# LA GENTE
# O EL CAPITAL
## Desarrollo local
## y economía del trabajo

*José Luis Coraggio*

Centro de Investigaciones CIUDAD-EED/EZE
ILDIS / ABYA YALA

**LA GENTE O EL CAPITAL**
**Desarrollo local y economía del trabajo**

***Autor:***
José Luis Coraggio


Centro de Investigaciones CIUDAD (EED/EZE)
Calle Fernando Meneses N24-57 (265) y Av. La Gasca
Casilla 17 08 8311
Telfs.: (593-2) 2225198 / 2227091    Fax: (593-2) 2500322
E-mail: ciudadinfo@ciudad.org.ec
www.ciudad.org.ec
Quito-Ecuador

ILDIS-FES
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
Av. República No.500 y Diego de Almagro, Edif. Pucará
Casilla: 17 03 367
Telfs.: 2 562-103 / 2 563-644   Fax: (593-2) 2 504-337
E-mail: ildis1@ildis.org.ec
www.ildis.org.ec
Quito-Ecuador

Ediciones ABYA YALA
Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla: 17 12 719
Telfs.: (593-2) 2 506-267 / 2 506-251     Fax: (593-2) 2 506-267
E-mail: editorial@abyayala.org
www.abyayala.org
Quito-Ecuador

***Portada:***
Diseño Verónica Avila. Fotografía: Escuela de "San Andrés" del Convento de San Francisco. Foto de Christoph Hirtz de la maqueta expuesta en la Sala del Siglo XVI del Museo de la Ciudad, Quito.

ISBN: 9978-22-389-4

***Impresión:*** Producciones digitales Abya –Yala, Quito-Ecuador

Impreso en Quito-Ecuador, Abril 2004

# Índice

# Presentación

Los 13 trabajos que aquí se presentan fueron elaborados entre 1987 y 2003. Comienzan con un capítulo sobre "lo regional y lo local", porque se iniciaron en el Colegio de México, cuando estábamos centrados en la problemática regional de América Latina,[1] y se siguen con un capítulo sobre "lo económico y lo local", en buena medida escrito desde el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, donde desde la Maestría en Economía Social, nos concentramos ahora en impulsar una economía alternativa para lo cual la promoción del desarrollo local es un instrumento fundamental. Los trabajos pasan por la experiencia en la planificación regional en México, y en la revolución Sandinista en Nicaragua, esto último a través de la inclusión de un trabajo teórico metodológico poco conocido (Complejos territoriales) que orientó nuestras propuestas para el diagnóstico y las vías de acción en la región de centro América y el Caribe desde la Coordinadora Regional de Investigación Económicas y Sociales (CRIES) que dirigió nuestro querido amigo Xavier Gorostiaga y de la cual fui Responsable de Investigación. En ese trabajo –que consideramos encara en su complejidad lo que hoy las "cadenas de valor" simplifican desde una perspectiva economicista- se anticipa la necesidad de volver a buscar la unión entre producción y reproducción cuya separación estaba exacerbando el capitalismo trasnacionalizado.

En ese capítulo y el siguiente están también reflejadas las cuestiones que nos planteamos con los compañeros del Centro de Investigaciones CIUDAD, cuando pretendíamos pensar sobre otro rumbo posible para las ciudades, desde la perspectiva de un sujeto social urbano popular aún en ciernes. La globalización y el mercado total del pensamiento único neoliberal fueron reafirmando el diagnóstico de que nuestros países, regiones y ciudades iban a ser condenadas a un proceso de dualización social y económica, y que era preciso plantear una estrategia centrada en el desarrollo local y en la construcción de una economía alternativa, centrada en el trabajo y otra racionalidad en la relación con la naturaleza. La política neoliberal y el clientelismo autóctono son en muchos de estos trabajos los blancos de una crítica y de propuestas alternativas a su devastadora "asesoría experta" a nuestros estados nacionales.

Parte de esa asesoría fue que había que descentralizar, pero en condiciones tales que se fue planteando a los municipios asumir -casi sin recursos y sin capacidades- nada menos que la nueva cuestión social y la generación de empleo vendiéndose como asiento de inversiones al mercado global. Estos temas y la necesidad de una alternativa ocupan una parte importante del conjunto de trabajos, muchos de ellos escritos en interlocución directa con los responsables de tales funciones en Argentina, Ecuador, o en redes de ciudades de América Latina.

La complejidad del desarrollo local nos hizo incursionar en el papel de instituciones o dimensiones no económicas, como la educación y la teoría, la comunicación, el rol de la universidad o de los organismos locales, los que se incluyen en el capítulo 3.

Quiero reconocer el apoyo brindado al desarrollo de las ideas contenidas en este libro por parte de las diversas instituciones y colegas con los que he trabajado durante los últimos veinte años, principalmente la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) en Nicaragua, el Centro de Investigaciones CIUDAD, ILDIS y FLACSO en Ecuador, y la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) en Argentina. Esta recopilación de trabajos fue posible por el estímulo de Jorge y de Anita García de CIUDAD, y por el acogedor y estimulante diálogo con los alumnos del Programa de especialización superior en "Gestión y Desarrollo Local" desarrollado por CIUDAD y la Universidad Andina en Ecuador y coauspiciado por el EED-EZE. Anita fue instrumental en permitirnos rescatar la versión pre digitalizada del trabajo sobre los Complejos Territoriales, y la entusiasta y afinada asistencia de Inés Arancibia hizo posible concretarla tal como hoy se presenta.

Hoy el desarrollo local y la economía social y solidaria van cada vez más de la mano. Esperamos que esta compilación contribuya a las búsquedas que en cada rincón de nuestra América Latina realizan las comunidades y los movimientos, los gobiernos y las ONGs.

José Luis Coraggio
Buenos Aires, 10 de diciembre de 2003

# I. Lo Regional y lo Local

## 1. Diagnóstico y Política en la Planificación Regional (Aspectos metodológicos)[2]

### *1. Introducción*

Suele afirmarse que el fracaso generalmente reconocido de la planificación en América Latina se debe a que los planificadores no han superado el nivel de diagnóstico. Esta proposición es falsa. En primer lugar, porque en general existen razones institucionales que bloquean una planificación estatal inspirada por objetivos de desarrollo social integral. En segundo lugar, porque si alguna contribución al estancamiento en la planificación tiene el modo mismo en que se producen los planes, no es precisamente que "sólo se hagan diagnósticos", sino más bien que los diagnósticos realizados son inadecuados para orientar las propuesta de intervención social. Como mostraremos, en un diagnóstico correctamente elaborado deben estar presentes todos los elementos para proveer tal orientación incluyendo tanto la determinación de los obstáculos estructurales o coyunturales a la intervención misma, como las bases para la construcción de su viabilidad política. Con lo cual un "fracaso" -en el sentido de que los objetivos y metas propuestos y los programas diseñados no se realizan- debería ser la excepción y no la regla.

### *2. La concepción formalista sobre la formulación de planes*

Usualmente se acepta que un proceso de formulación de planes supone cubrir cuatro tareas o etapas sucesivas, a saber:

a) Análisis histórico
b) Diagnóstico
c) Prognosis
d) Diseño de políticas

Esta configuración de etapas sigue una analogía con la medicina, en la que: a) la historia clínica provee los antecedentes que ayudarán a interpretar los indicadores de funcionamiento actual del sujeto; b) el diagnóstico consiste en aplicar una serie de tests al sujeto, e interpretarlos en conjunto, indicando si hay problemas (enfermedad) o no, en lo posible remitiéndose a las causas pero muchas veces basándose en los síntomas; c) la prognosis consiste en anticipar la evolución futura de la situación si no se interviene (ceteris paribus) y, d) se plantean vías de acción para paliar o remediar definitivamente los problemas encontrados. Hay dos tipos de objeciones que pueden hacerse a este tipo de enfoque.

En primer lugar, la analogía es válida en tanto nos sirva no para asimilar sino para diferenciar un proceso biológico de un proceso social. Así, el diagnóstico médico se apoya más -para la caracterización de qué situación es problemática y qué situación no lo es- en una delimitación de "lo normal", basada en el conocimiento acumulado sobre el

funcionamiento objetivo del sistema biológico bajo análisis[3]. En cambio, en el análisis de procesos y situaciones sociales, las "normas" o pautas de referencia, que permiten identificar como "problemas" situaciones sobre las cuales se propondrá intervenir, tienen un componente objetivo pero también un ingrediente subjetivo en tanto el planeamiento de objetivos sociales es resultado de procesos en los que la conciencia humana (individual o social) juega un rol fundamental[4].

Por lo tanto, en el diagnóstico social, la determinación de situaciones que deben ser modificadas no se realiza tanto sobre la base de una norma neutral, objetiva, sino que implica sobre todo tomas de posición, juicios de valor. Que los valores mismos tengan una cierta objetividad social, en tanto están determinados por estructuras sociales, es otra cuestión que no resuelve el hecho de que existen valores contradictorios en el seno de una misma sociedad. No hay por lo tanto, ni puede esperarse que haya, una "patología social" definida objetivamente respecto de un funcionamiento normal, armónico, de una sociedad abstracta.

Lo que para unos sujetos sociales puede ser un grave problema, para otros puede ser la condición misma de su desarrollo. Lo "normal" en una sociedad de clases es la contradicción de intereses y el conflicto y no la armonía y propugnar lo contrario es un ejercicio de demagogia y negación de la realidad.

Lo anterior no implica que no haya leyes sociales independientes de la conciencia de los sujetos sociales, cuyo conocimiento debe jugar un rol fundamental en las consideraciones teóricas dedicadas a aprehender los procesos sociales sobre los cuales se pretende intervenir. Sin comprender la naturaleza de los conflictos sociales no es posible construir alianzas y fomentar la unidad de lo diverso. Reconocer y no negar el conflicto es condición de eficacia política; si bien su ocultamiento es recurso ideológico temporal, usualmente para reproducir una situación y no para transformarla.

En segundo lugar, aún en el caso de la medicina, las cuatro tareas citadas pueden ser presentadas como sucesivas y relativamente independientes sólo como consecuencia de una necesidad analítica momentánea. En realidad, constituyen un todo que se despliega en cuatro momentos cuya articulación explícita es necesaria para su correcta realización[5]. Aquí, el conocimiento teórico y el conocimiento empírico ya adquiridos asumen un papel fundamental en la regulación del proceso de análisis e intervención. En otros términos, cada una de las cuatro tareas se realiza organizada por conceptos, hipótesis y preguntas que, en la situación ideal, constituyen una problemática formalizada teóricamente y fundada en conocimiento empírico previamente adquirido.

Esto da a las cuatro tareas una unidad que las torna inseparables en su realización. El análisis histórico se efectúa teniendo in mente una concepción de la situación actual y futura que privilegia ciertos aspectos y no otros. El diagnóstico recaba de la realidad ciertas determinaciones que se consideran relevantes para el campo de acción previsto. La prognosis se realiza sobre la base de un determinado diagnóstico y la predicción de ciertos parámetros exteriores. Finalmente, las políticas deben fundamentarse en el diagnóstico y prognosis y recuperar la experiencia acumulada en el pasado.

Por lo tanto si bien analíticamente podríamos insistir en la delimitación del diagnóstico como un elemento diferenciado de los otros tres, en una práctica fundada científicamente el mismo implica los otros tres momentos, cada uno de los cuales lo implica a su vez. Aún cuando formalmente podría "pararse el proceso" al cubrir la "etapa" b), las c) y d) ya están implicadas en su realización.

En consecuencia, para la realización de un diagnóstico eficaz, debe explicitarse la matriz conceptual que da unidad a la elaboración del plan así como su articulación con los otros momentos, a fin de evitar los vicios que usualmente aquejan los documentos de planificación. Por otra parte, esta misma consideración supone de por sí una propuesta metodológica que excluye formas inorgánicas y superficiales de encarar la cuestión de la intervención planificada.

## *3. El contenido sustantivo de las tareas de elaboración del plan*

A fin de examinar la interrelación entre estos elementos es necesario proceder de la siguiente manera:

I) agrupar las tareas de análisis histórico, diagnóstico y prognosis bajo el mismo momento: el de la descripción de los fenómenos pertinentes;

II) por otra parte, explicitar el momento del planteamiento de objetivos, que implica juicios de valor sobre la situación y sus perspectivas;

III) adicionalmente, explicitar el momento de la explicación de los fenómenos tal como se dan, de sus causas y de sus interrelaciones mutuas;

IV) finalmente, mantener el momento de elaboración de las propuestas de acción (políticas) que eventualmente modificarían la situación actual y sus perspectivas de acuerdo con los objetivos planteados.

Procederemos a desarrollar cada uno de estos momentos en el entendimiento de que constituyen una unidad, dentro de la cual se diferencian en función de los énfasis puestos sobre uno u otro aspecto de un mismo procedimiento.

## 3.1 La descripción

### 3.1.1 Sobre el concepto de descripción científica

Usualmente el término "descriptivo" es utilizado en sentido peyorativo, como sinónimo de inoperante o de acientífico. El hecho de que buena parte de los diagnósticos elaborados en relación con el planeamiento no hayan pasado a una fase explícitamente explicativa no quiere decir que esa sea la razón de su ineficacia. Lo malo no es describir, sino describir mal o describir cosas irrelevantes.

Toda descripción implica el ordenamiento de un campo de datos a fin de aprehender ciertos fenómenos. Tal ordenamiento implica, a su vez, la aplicación de recursos ordenadores, de criterios de selección y clasificación. Cuando una descripción se realiza sobre la base del sistema de conceptos empíricos que forman parte de una teoría científica, se dan condiciones para su eventual cientificidad. Mientras que la teoría nos brinda una caracterización de los aspectos más generales de un cierto tipo de fenómeno, la descripción de fenómenos concretos da lugar a un conocimiento particularizado, donde los "datos" son interpretados desde el marco conceptual y, a su vez, las comprobaciones empíricas pueden poner en tela de juicio aspectos parciales o fundamentales de la teoría, cuando la "dureza de los hechos" descalifica los conceptos que pretenden aprehenderlos.

Por otro lado, los "datos" no constituyen la simple y directa representación de los hechos, puesto que su naturaleza instrumental los caracteriza como "construidos" por el analista (o por los sistemas de información). Tal construcción implica la posibilidad de introducir elementos subjetivos, cuyo control se facilita cuando se explicitan los criterios de construcción y su congruencia con los marcos conceptuales utilizados para su interpretación.

Las teorías pueden, en ocasiones, exigir de investigadores y planificadores una masa de información no siempre disponible. En tales casos cabe la posibilidad de utilizar indicadores más o menos correlacionados con los fenómenos que quieren determinarse, sin perder de vista que se trata siempre de aproximaciones. Sin embargo, en general se produce un fenómeno inverso al esperado: cuanto menor sea el conocimiento teórico-científico de los fenómenos sobre los cuales se pretenden intervenir, tanto mayor será la masa de datos esgrimida o solicitada.

Una descripción empirista (ateórica) tenderá a acumular todos y cada uno de los datos disponibles presuntamente vinculados al fenómeno de interés. La falta de un marco conceptual implica la ausencia de criterios de discriminación entre lo que es relevante y lo que no lo es. Usualmente, un diagnóstico regional realizado sobre estas endebles bases se conformará con la recopilación de cuanta información secundaria sobre "la región" esté a disposición del planificador. Si además se cuenta con medios para realizar encuestas, esta falta de marcos conceptuales llevará a unos cuestionarios de gran volumen que, una vez recopilados, serán inmanejables y con graves problemas de interpretación y de síntesis.

Cuanto mayor el conocimiento teórico, adquirido sobre la base de generalizaciones fundadas en investigaciones empíricas anteriores y un continuo proceso de corroboración práctica, tanto menor la masa de información que se requerirá, puesto que podrán señalarse los puntos cruciales sobre los cuales se hace indispensable un conocimiento particularizado. La visión de conjunto resultante será una elaboración teórico-empírica, en la cual las proposiciones generales de la teoría serán especificadas o acotadas por la referencia empírica.

Una buena manera de testear la relevancia de los datos incorporados en una descripción consiste en rastrear el efecto que su consideración ha tenido en el proceso posterior de

explicación y de planteamiento de vías de acción. Si podemos ignorar ciertos datos sin que eso afecte las conclusiones, será una primera señal de su inutilidad en el proceso global de planeamiento total tal como ha sido encarado.

Pero el problema más grave está dado por la parte de la realidad que ha sido ignorada en la descripción y que sin embargo constituye un aspecto fundamental de los procesos en los que se pretende introducir cambios.

Así, es posible encontrar documentos de planificación en los cuales la información utilizada parece guardar alguna relación con el fenómeno en cuestión y donde, asimismo, las medidas propuestas parecen tener algo que ver con uno u otro aspecto del mismo y, sin embargo, no se cumplen las condiciones mínimas para una planificación efectiva, por la ignorancia de los procesos que constituyen la clave de la reproducción de los problemas que se quieren solucionar.

### 3.1.2 El papel de la teoría en relación con la descripción

Para asegurar una coherencia mínima entre los diversos aspectos de un plan ayudará la explicitación de un sistema conceptual que oficie de control metodológico y que permita recuperar orgánicamente las experiencias de situaciones similares, evitando volver a partir cada vez del "sentido común" de los planificadores.

Una teoría no solamente brinda un listado de variables y relaciones pertinentes y sus correspondientes definiciones empíricas, sino que es un sistema de pensamiento, que organiza la problemática y que contiene una visión más o menos fundada de los fenómenos a los que se apunta con la planificación. Generalmente existen teorías alternativas para un mismo tipo de fenómenos (entre otras cosas, definiendo de manera diversa los fenómenos mismos) y no todos los problemas conceptuales se resuelven adoptando "alguna teoría".

Justamente la práctica de la planificación es una de las vías de someter a crítica continua los marcos teóricos existentes, contribuyendo a su superación y revisión, al constituirse en un verdadero "laboratorio" para las ciencias sociales y humanas.

Si bien no hay "la" teoría verdadera, cabe acotar que ciertas características básicas deben ser cumplidas en cualquier caso por una teoría que pretenda dar cuenta de fenómenos sociales, como es el caso del desarrollo/subdesarrollo regional. El ser orgánicas y dinámicas constituyen dos condiciones centrales.

#### a) Su necesario carácter orgánico

La organicidad implica que los fenómenos bajo análisis son concebidos como una totalidad parcial, internamente articulada y a su vez en relación con una totalidad de orden superior. La articulación interna significa que la teoría ve la realidad como un sistema de relaciones con múltiples formas de determinación de los fenómenos, más que como un conjunto desarticulado de elementos o aspectos (o variables). Por otra parte, se

tiende a ver los fenómenos estudiados (la "región") como parte de un sistema más complejo que también contribuye a determinar estructuralmente lo que ocurre en el subsistema particular.

Articular implica determinar los nodos y relaciones cruciales de un sistema y sus posiciones relativas, no poniendo en un pie de igualdad "todo lo que allí está". Relacionar con una totalidad de otro orden implica tener presente la sobredeterminación de los procesos endógenos por situaciones y procesos "externos" al subsistema.

b) Su necesario carácter dinámico

Si hablamos de procesos sociales[6] estamos hablando de estructuras que tienden a reproducirse en la evolución histórica, de sistemas de relaciones que crean repetitivamente las condiciones para su propio mantenimiento. Para una intervención eficaz es necesario captar los sub-procesos (a veces "mecánicos") de reproducción de aquellas estructuras que producen los efectos que nuestros objetivos (juicios de valor) plantearán como deseables de superar. Muchas políticas que aparentemente apuntan a variables-objetivo bien delineadas, concluyen produciendo efectos inesperados, opuestos a lo propugnado, por ignorancia de la naturaleza procesal de la realidad social.

Esta determinación de estructuras y procesos se facilita enormemente cuando la descripción incursiona en un análisis histórico, pues el análisis de los cambios y recurrencias de la evolución histórica contribuye a captar efectivamente las estructuras concretas y discriminarlas respecto a lo que (en un análisis estático) podría asimismo aparecer como estructural y característico sin serlo efectivamente. Por otra parte, el análisis histórico permite visualizar cómo unas mismas estructuras pueden adoptar formas diferentes sin cambios sustanciales en la situación social de fondo. La posibilidad de un prognóstico adecuado también depende de que se hayan detectado las estructuras fundamentales y sus tendencias históricas.

En una primera aproximación (necesariamente simplificadora), podríamos decir que un buen diagnóstico detecta las estructuras esenciales de los fenómenos que preocupan al planificador, determinando asimismo las condiciones dinámicas de su reproducción así como las condiciones adversas para dicha reproducción, resultantes del mismo desarrollo contradictorio de tales estructuras o de la presencia de estructuras que entran en una contradicción externa con las primeras. Esta penetración en la lógica interna de los fenómenos permite interpretar con otra luz los comportamientos y relaciones entre los actores sociales del complejo diagnosticado.

En tal sentido, es necesario destacar que (salvo requerimientos analíticos momentáneos) una teoría dinámica no mecanicista, problematiza la visión de las estructuras como totalidades armónicamente articuladas, para la cual una situación de tensión interna sería excepcional y el conflicto, patológico. Por el contrario, parte de la visión de una totalidad constituida estructuralmente por contradicciones de diverso tipo y orden.
Cómo se resuelven tales contradicciones, cómo se articulan y bajo qué condiciones se producen situaciones que sólo podrían resolverse mediante un cambio estructural, son

cuestiones básicas para explicar las raíces mismas del movimiento social. Un principio básico de este método de aproximación a la realidad es, en principio y mientras no se demuestre lo contrario, partir de la hipótesis de que los "obstáculos" al desarrollo social no son externos al sistema de relaciones sociales bajo análisis, sino que son reproducidos por el mismo proceso intraestructural.
Por supuesto que una definición inadecuada del complejo real (la región?) a ser analizado colocará "fuera" del mismo relaciones determinantes de la problemática interna del mismo, pero, como veremos más adelante, ésta es justamente una consideración clave para la delimitación del propio objeto de planificación e intervención social.

#### 3.1.3 Procesos y agentes

Si bien es necesario destacar la existencia de estructuras y procesos sociales que existen más allá de la conciencia que de ellos tengan los sujetos involucrados en las relaciones, esto no significa que el análisis deba limitarse a determinar tales procesos y hacer caso omiso de los personajes y organizaciones y de la conciencia individual o colectiva que tengan de su situación.

Por el contrario, una descripción orientada hacia la acción debe establecer detalladamente quiénes son los agentes de tales procesos, poniendo cuidado en no confundir niveles de determinación. Por un lado puede realizarse una tipología de las posiciones que pueden ocupar en el sistema conceptualizado de relaciones (ejemplo: jornalero agrícola, campesino ejidatario, intermediario comercial, financista, proveedor de insumos, arrendatario, pequeño propietario, urbanizador, etc.).

Por otro lado, deben identificarse las formas concretas bajo las cuales se realizan estas relaciones (ejemplo: el campesino ejidatario que temporalmente opera como jornalero; el proveedor de insumos que es a su vez acopiador de los productos y que a través del crédito otorgado a sus clientes controla la producción; el urbanizador que es a la vez financista y concejal del municipio, etc.) y asimismo determinar la funcionalidad y los intereses complejos que se asocian a estas formas concretas, así como su peso cuantitativo en la situación analizada.

Esta discriminación entre agentes concretos y posiciones en las estructuras es fundamental, en tanto la acción social a proponer deberá actuar sobre y con los primeros. Confundir las relaciones estructurales con los agentes reales, suele llevar a políticas ineficientes, en tanto se basan en modelos de comportamiento supuestos y no en los efectivos.

En cualquier caso, el diagnóstico debe encarar ambos niveles de análisis: el estructural y el de los agentes sociales y, sobre esa base, reconstruir la dinámica del proceso social en la cual se pretende intervenir. Esta dinámica deberá ser analizada a partir de la hipótesis, adecuada para todo proceso social, de que existen contradicciones -oposiciones y diferencias- en el interior de las estructuras sociales, que se manifiestan como conflictos latentes o abiertos entre sectores. Negar la existencia de tales conflictos de interés - económicos las más de las veces, pero en muchos casos de orden cultural o directamente

político- equivaldría a sostener una imagen falsa de la realidad social y por tanto debilitar las bases empíricas de una planificación para el cambio[7].

En tanto toda intervención social será discriminadora en favor de unos u otros agentes o sectores de la población, es imprescindible que el diagnóstico considere estas oposiciones de intereses, así como sus bases objetivas, tanto para permitir una toma de posición explícita sobre qué sectores se desea beneficiar, como para anticipar los apoyos y las oposiciones que recibirá la política propuesta.

### 3.1.4 La delimitación del objeto de análisis y del objeto de intervención

Un problema metodológico que se presenta al realizar un diagnóstico es determinar qué segmento concreto de la realidad social, y bajo qué criterios, será el objeto de análisis. Asimismo, el diagnóstico mismo deberá contribuir a delimitar qué sector de la realidad social será objeto de la posterior intervención, siempre más restringido que el objeto de análisis. En el caso de los planes de desarrollo regional suele predominar un recorte territorial (muchas veces de origen administrativo) del subsistema social para el cual se definirán diversos programas de intervención. Aunque sobre este tema volveremos más adelante, nos interesa aquí señalar algunos criterios que deben ser tenidos en cuenta en tal delimitación.

En primer lugar se trata de determinar el tipo de relaciones o de fenómenos sociales que dan especificidad a cada programa (ejemplo: la producción campesina; la pobreza rural; el sistema de circulación; el desarrollo agroindustrial; el equipamiento colectivo, etc.). En segundo lugar, se trata de determinar un conjunto de actores sociales insertos en tales relaciones o situaciones, en relación con los cuales se produciría la intervención concreta. Ahora bien, esta doble determinación no es apriorística sino que está condicionada por una cantidad de consideraciones que deben ser explicitadas.

Así, por ejemplo, en un planteo correcto de la delimitación del objeto de intervención, el campo de acción de las agencias involucradas (desarrollo rural, equipamiento urbano, etc.), la anticipación que se tiene de los problemas fundamentales que se desea encarar (productividad, pobreza, falta de inversión pública, etc.), los objetivos deseados, tanto en términos generales (mejorar condiciones de vida, aumentar la autosuficiencia, satisfacer la demanda actual, impulsar la autogestión, etc.) como en relación con sectores y agentes concretos (jornaleros agrícolas, productores campesinos, pequeños propietarios, industriales, movimientos habitacionales, etc.), y asimismo el tipo de intervenciones que se consideran posibles (política de precios, inversiones en infraestructura, organización social, educación para la producción, etc.), contribuyen a establecer quiénes son los principales sujetos sociales involucrados o a involucrar en cada programa, tanto por ser sus presuntos beneficiarios, como por ser agentes activos en los procesos considerados.

Desde esta perspectiva estamos desechando la posibilidad de establecer simplemente un ámbito geográfico por algún criterio parcial y luego proceder a analizar de cualquier manera todo lo que está dentro de dicho ámbito, como muchas veces suele hacerse.

La condición puesta más arriba, respecto de que el diagnóstico debe captar los procesos de reproducción social centrales para la problemática que nos preocupa, implica que -para que un plan no se limite a plantear paliativos para situaciones visualizadas estáticamente- el conjunto de sujetos sociales deberá ser definido como un subsistema, con cierta autonomía relativa en lo que hace a los procesos en los que se intentará introducir cambios estructurales. Esto está referido al diagnóstico y no necesariamente a la intervención misma.

Por ejemplo, la capacidad de satisfacción de las necesidades de un sector campesino puede estar afectada no tanto por su productividad como por estar entrampado en el circuito de capitales comerciales que extraen buena parte de sus excedentes (vía manipulación de los precios, mecanismos de financiamiento, etc.). En ese caso deberán incluirse en el análisis los procesos más amplios de circulación de esos capitales comerciales y en particular la manera en que los sectores campesinos entran en su circuito, de modo de poder aprehender la lógica y los límites de las relaciones sobre las cuales se pretende intervenir. Este análisis nos llevará a investigar relaciones, procesos y agentes no localizados dentro del ámbito geográfico definido por los lugares de residencia y trabajo del sector al que apunta el plan.

En general, no puede "ubicarse" el subsistema social (de relaciones de circulación de productos, de capitales, de reproducción de la fuerza de trabajo, etc.) en un determinado ámbito geográfico que supuestamente contendría todo lo que es pertinente para el plan. Por ejemplo, puede ser necesario incursionar en un análisis del comportamiento de ciertas agencias del gobierno central en relación con éstos y otros grupos de productores, sin que esto tenga una contrapartida espacial de contigüidad regional, etc.

En el diagnóstico deben incluirse entonces todas las relaciones y agentes fundamentales para dar cuenta de los procesos relevantes, independientemente de que, posteriormente, pueda determinarse que el campo de acción directa sólo cubre una parte de dichos agentes o relaciones. Esta parcialidad de cada programa será, sin embargo, objeto explícito de análisis y permitirá establecer su efectividad.

En conclusión, la descripción debe ser aplicada a un objeto de intervención social ampliado, cuya definición implica determinar, en cuanto subsistema, los procesos sociales y los agentes concretos fundamentales, considerando la articulación interna y "externa" con otros elementos de la sociedad.

En esta determinación jugará un papel fundamental la existencia de un marco conceptual que permita orientar la delimitación, discriminando entre lo que es esencial y lo que es accesorio, evitando así el empirismo en el que influyen la definición arbitraria del objeto de intervención (y del objeto de diagnóstico) y la proliferación de variables y aspectos considerados debida a la incapacidad de discriminar.

### 3.1.5 Intervención social y conciencia de los agentes

Más arriba mencionamos que, además de determinar las relaciones estructurales y de identificar los agentes concretos que permiten la efectivización de tales relaciones y, aún cuando dichas relaciones tengan una existencia objetiva más allá de la conciencia plena que los agentes involucrados tengan de ellas, no podemos desconocer -como parte importante de la realidad social misma- la existencia de algún grado de conciencia o de cierta visualización de su situación por parte de los mismos agentes sociales. Dado que los planes y programas no pueden ser concebidos como intervenciones "externas" a los procesos sociales, sino que deben insertarse en tales procesos y por ello ser mediados por las acciones de los agentes incluidos, la conciencia que éstos tienen es un factor fundamental que debe ser aprehendido por el diagnóstico.

Cómo los diversos agentes sociales ven su propia problemática, cómo visualizan a los demás agentes con los cuales se relacionan, qué cuestiones consideran "problema", a qué causas atribuyen sus problemas, cuáles son sus prioridades, cuáles han sido sus modalidades de acción individual u organizada, etc., son elementos necesarios para completar un diagnóstico. Sin embargo, el paternalismo programático -que implicaría que los planificadores determinan "desde afuera" cuáles son los problemas, cuáles las metas, cuáles las vías de acción y luego pretenden imponerlas en nombre de los afectados- no se supera automáticamente con "consultar" a ciertos agentes sociales, acerca de cuáles son los problemas existentes y cuáles las metas a las que aspiran, con la intención de basar en estas consideraciones el plan mismo.

En primer lugar, un procedimiento de tal tipo implicaría el supuesto (generalmente falso) de que siempre los agentes involucrados en un proceso dado son los más idóneos para determinar la naturaleza del mismo, sus causalidades, identificar los elementos cruciales, etc. Si esto fuera así, la ciencia no sería necesaria y en todo caso se limitaría a la tarea de recopilación de las opiniones de los sujetos sociales sobre la realidad. No habría procesos objetivos que descubrir ni leyes que determinar.

En segundo lugar, tanto por la relativa facilidad de acceso como por su peso político-social, este procedimiento tiende a aplicarse a ciertos agentes sociales considerados "claves" por la posición que ocupan en las jerarquías sociales, o por su supuesta o efectiva representatividad social, con lo cual muy probablemente se obtiene una imagen burocratizada y sesgada de la problemática de las grandes mayorías a las cuáles suele decirse que van dirigidas las intervenciones.

En consecuencia, de lo que se trata en la descripción es de jugar simultáneamente con la determinación de los procesos y mecanismos objetivos que producen las situaciones consideradas problemáticas por los planificadores, por un lado, y con la determinación de la percepción de su situación y de la problemática, así como con el tipo de respuestas que le dan los mismos agentes. Todo esto, en un proceso de intervención social que parta del postulado de que las transformaciones estructurales requieren cambios en la manera de concebir los procesos sociales y, consecuentemente, en las prácticas de los sujetos

involucrados y en sus formas de organización social, lo que puede implicar la constitución de nuevos sujetos sociales y políticos.

#### 3.1.6 Conclusión

En resumen: la descripción de las relaciones estructurales, así como la identificación de los agentes sociales principales y sus formas de conciencia y comportamiento, debe realizarse sobre la base de una concepción de la totalidad social en la cual se insertan. Por otra parte, tal totalidad, en tanto social, debe ser concebida como procesal, poniendo énfasis en los procesos que tienden a reproducir las situaciones consideradas problemáticas.

La capacidad de reproducción de estas estructuras no implica que su naturaleza sea armónica sino que, por el contrario, tal reproducción se realiza sobre la base de una continua redefinición de contradicciones internas y externas, las cuales se expresan básicamente bajo la forma de conflictos sociales que el diagnóstico debe explícitamente registrar y caracterizar.

Las operaciones metodológicas de tal descripción deben estar organizadas a partir de un sistema conceptual explícito, adecuado al tipo de procesos que son relevantes para el tipo de intervención prevista. La definición del objeto concreto de intervención social -hecha a partir de la especificidad de los agentes de intervención y sus vías de acción posibles, de la anticipación de los problemas relevantes a atacar y de las condiciones que la propia realidad ponen a las intervenciones programadas- debe extenderse, en lo que al diagnóstico hace, hasta cubrir las relaciones de reproducción de las situaciones consideradas problemáticas, de modo que, aún cuando los programas no puedan intervenir sobre todos los elementos de tal subsistema, al menos se pueda determinar las limitaciones que tendrá para lograr los efectos deseados.

Finalmente, un diagnóstico será capaz de captar las relaciones estructurales y fundamentales en la medida que supere los tradicionales análisis estáticos y pueda basarse en un análisis histórico en el que las recurrencias sean plenamente advertidas y lo accidental pueda ser claramente separado de lo estructural.

La cuestión de la determinación de los problemas y por tanto de los objetivos que guiarán el curso de acción propuesto nos lleva al siguiente punto.

## 3.2 El planteamiento de los objetivos

#### 3.2.1 Concepción teórica y visualización de los problemas

Si contamos con una descripción científica de los principales procesos que conforman el campo de fenómenos que nos interesa; si tenemos asimismo una visión concreta de la dinámica social y una identificación de los principales agentes y grupos sociales y de su posición en dichos procesos, ¿cómo determinaremos cuáles condiciones o efectos de tales

estructuras sociales son un "problema" que debe ser atacado, y cuáles en cambio son un elemento positivo y que por tanto debe ser consolidado por su contribución al desarrollo que se propugna?. Aquí intervienen los objetivos que orientan la planificación.

Por ejemplo: la descomposición de formas comunitarias de organización que acompaña el proceso de recomposición bajo formas más eficientistas de producción agraria, ¿es un proceso en sí mismo positivo o negativo? (o tal vez el juicio debe emitirse respecto a la forma que adopta, admitiendo que el proceso en sí mismo es inevitable).

Así, si la "modernización", se toma como objetivo general, o si en cambio éste está dado por la autodeterminación o por la consolidación y reproducción de grupos étnicos y/o de formas campesinas de producción, la caracterización de los "problemas" resultará muy distinta. (Otro tanto ocurre respecto del fenómeno de resistencia de los campesinos a abandonar la producción de productos destinados al autoconsumo y a concentrarse en cultivos especializados para el mercado).

Por otra parte, el planteamiento de los objetivos no puede ser independiente de la concepción teórica de los fenómenos sobre los cuales se pretende intervenir. El que los objetivos se expresen en términos de las condiciones de vida de determinados sectores o en términos de su producción, no tendría mayores consecuencias si se partiera de una concepción integrada de los procesos sociales, donde la interrelación entre unos y otros aspectos fuera tenida en cuenta. Sin embargo, en muchos casos, el énfasis puesto al planear los objetivos refleja una concepción no integral de la problemática y suele conducir a políticas que no logran efectivamente los objetivos propuestos.

Tal es el caso de los programas "asistencialistas", que operan fundamentalmente sobre los "efectos", concentrando sus acciones sobre el cambio de indicadores de equipamiento social o similares, sin afectar los mecanismos de reproducción de las condiciones que se quiere modificar, con lo cual los efectos duran lo que dura la inyección de fondos aplicada. En el otro extremo encontramos soluciones "economicistas", que consideran que la clave de resolución de los problemas sociales está en el proceso de producción, definido básicamente como una práctica ingenieril, en la confianza de que la incorporación de nuevas actividades (industrialización, por ejemplo), o la adopción de mejores técnicas o el aumento de la productividad por cualquier vía tenderá de por sí a transformaciones globales. Esta concepción lineal de la relación entre producción (definida estrechamente) y las relaciones sociales en su conjunto aparece en ocasiones bajo la forma del denominado "desarrollismo".

Vemos desde ya la estrecha relación que existe entre los marcos conceptuales, que nos brindan una visualización de la naturaleza de los fenómenos, y el planteamiento de los objetivos generales (y de las políticas). Una concepción adecuada de los procesos sobre los cuales se quiere intervenir para lograr un desarrollo en función de las condiciones de vida de las grandes mayorías deberá conducir al planteamiento de objetivos y políticas integrales, en el sentido de que consideren no solamente los aspectos más directamente vinculados a tales condiciones sino que penetren en la compleja malla de relaciones con una visualización de su naturaleza procesal y reproductiva.

### 3.2.2 Objetivos, conflictualidad social y organización

Pero además, dada la existencia de conflictos entre sectores sociales, que concretizan de manera compleja las contradicciones de las estructuras en las cuales se quiere intervenir, la determinación de los "problemas" -cuya resolución parcial o total puede plantearse como meta de las políticas- implicará asimismo identificar no sólo cuáles son los sectores que se constituyen en sujetos de cada intervención en tanto beneficiarios, sino también cuáles son los sectores que, contrariamente, serán perjudicados por la implementación del mismo.

Esto no implica que en cualquier conjunto recortado de la sociedad habrá necesariamente grupos contrapuestos, pero deja sentado que, para un recorte que incorpore los procesos de reproducción de los problemas, ése es el caso más probable. Salvo en casos muy particulares, la característica contradictoria de los procesos sociales implicará que no es posible planificar en beneficio de todos y cada uno de los sectores, sino que la determinación de los objetivos implicará "tomar partido".

Por ejemplo, en el caso de programas de desarrollo rural, el sector beneficiario aparece como el de las grandes mayorías rurales, pero esta misma caracterización es generalmente insuficiente, pues dentro de las mismas caben diferenciaciones relevantes entre diversas capas rurales, determinadas por su posición en la producción y circulación agraria, por el monto de sus recursos productivos, etc.

Esta concepción de la determinación de los objetivos está impregnada por dos premisas que están a su vez fundadas en una apreciación científica de los procesos sociales. En primer lugar, si se trata de resolver definitivamente las situaciones más graves de la problemática social, un programa eficaz será uno que apunte más a modificar estructuras y mecanismos- y por tanto, a trastocar posiciones adquiridas por diversos agentes- que a paliar ciertos resultados negativos. En segundo lugar y, anticipando su posterior implementación, el establecimiento de los grandes objetivos debe ir acompañado de un análisis de las fuerzas sociales operando y por lo tanto entra en el campo de lo político, en el sentido de que se complica con las relaciones de poder y de dominación.

Las metas específicas que se proponga alcanzar el plan y cada programa, los tiempos y ritmos de cambios propuestos, deberán ser cuidadosamente analizados a la luz de las condiciones político-sociales, en el entendimiento de que éstas no operan meramente como restricción o como "medio ambiente", sino que son una determinación que debe ser expresamente incluida en las acciones propuestas.

Un plan que aspire a mejorar las condiciones de grandes grupos, en contraposición con estructuras de dominación comandadas por ciertos agentes sociales, no puede soslayar la necesidad de organizar a los primeros como fuerza social a fin de apoyarlo y resistir los eventuales embates a los que puede ser sometido. La dificultad de llevar a cabo estas acciones no es excusa para ocultar el problema o para reducir las propuestas a un conjunto de medidas que de antemano se sabe que serán inoperantes.

La legitimidad de los objetivos planteados es un elemento fundamental, que debe ser corroborado por quienes diseñan el programa, sobre la base de un contacto directo y organizado con los sujetos beneficiados (e incluso con los inmediatamente perjudicados) por el mismo. Sería impropio concebir un plan o un programa en función de objetivos idealistas, planteados a partir de criterios no sustentados en la vivencia que los mismos destinatarios tienen de su problemática cotidiana. Asimismo, sería inadecuado partir exclusivamente de la expresión directa de tales aspiraciones, sin tener en cuenta los límites del conocimiento cotidiano y de sentido común de los agentes que puede dificultarles advertir cabalmente donde radican los procesos centrales que los colocan en tal situación. Por otra parte, y hasta donde fuera posible, es necesario analizar las posibles reacciones y el perjuicio que el programa provocará a sectores no beneficiarios, sea para prevenir que bloqueen efectivamente el programa, sea para ganar su consenso mediante transacciones adecuadas (como puede ser el caso de una reforma agraria que ofrezca compensaciones a los terratenientes expropiados, o un reordenamiento urbano que plantee alternativas a los desplazados).

Más allá de los requisitos materiales que implica su implementación, la efectividad de los planes y programas orientados por objetivos de cambio estructural no estaría asegurada sin garantizar la organización necesaria de esfuerzos políticos. Desde este punto de vista, la determinación de los objetivos y metas de los programas no podrá hacerse vía aplicación directa de normas ideales, sino en relación con las condiciones políticas coyunturales y las posibilidades organizativas presentes y futuras.

Este contexto sociopolítico difícilmente pueda ser aprehendido por un análisis reducido al marco territorial de cada programa, puesto que las fuerzas sociales y políticas locales no admiten en general una reorganización de tal tipo. De allí la necesidad de enmarcar la preparación del programa en un análisis de la coyuntura y las tendencias económicas, sociales y políticas en el orden nacional y en ámbitos regionales intermedios.

En este sentido, también resulta necesario efectuar un análisis de la congruencia de los objetivos propuestos, no sólo con referencia a las tendencias objetivas de los diversos sectores sociales -definidos sobre la base de su posición estructural- sino también respecto de los planteos programáticos de las organizaciones políticas y sociales relacionadas al subsistema social considerado. De hecho, sólo la participación de los sectores involucrados en el proceso de planificación podría crear bases sólidas para tal congruencia.

Por último, en lo que hace específicamente a los planes de desarrollo regional, cabe plantear que el plan mismo debe ser evaluado en función de los efectos de mediano y largo plazo que puede tener con referencia a los procesos más globales de la sociedad en los cuales se inserta. Habrá que discernir, entre otras cosas, si se trata de acciones efectivamente inspiradas en objetivos asumidos por las comunidades locales a las cuales se dirige, o si (explícita o implícitamente) se trata de intervenciones funcionales para una estrategia de integración o de transformación manipulada de tales comunidades bajo condiciones impuestas por un proyecto de otras clases o grupos sociales. Esta "exterioridad" de las intenciones no puede ser calificada apriori como ilegítima, algo que

dependerá, en parte, de la naturaleza del proyecto social al que responde el programa. En todo caso, su explicitación en el proceso de planificación evitará ambigüedades, permitirá internalizar una estrategia más global, orientando las decisiones de planificación y, en algunos casos, aumentará la eficacia de los programas[8].

### 3.2.3 Conclusión

Establecer los objetivos generales que orientan el plan equivale a delimitar las áreas-problema sobre las cuales se pretenderá intervenir. La forma en que se plantean los objetivos puede estar reflejando las concepciones teóricas sobre los procesos involucrados, tal como lo demuestra la existencia de programas "asistencialistas" y de otros "desarrollistas", supuestamente inspirados en los mismos valores.

Por otra parte, la determinación de los objetivos conlleva la de los sujetos beneficiarios, así como la de los sectores o agentes eventualmente perjudicados por el programa. En tal sentido, optar por ciertos objetivos implica una toma de posición, una no neutralidad respecto a los conflictos sociales. Por consiguiente, la cuestión del poder y de la organización de fuerzas sociales no puede ser ajena al análisis que culminará con el establecimiento, no sólo de los objetivos generales, sino asimismo de las metas concretas a proponer.

De otra manera, la efectividad de objetivos y metas no podría ser garantizada, pues las condiciones económicas para su realización no constituyen base suficiente. Asimismo, la legitimidad de los objetivos y metas deberá, por un lado, ser puesta a prueba sobre la base del contacto directo con sujetos individuales y organizaciones involucradas, no sólo para captar sus aspiraciones expresas, sino para corroborar las tendencias locales. Por otro lado, tal legitimidad y/o viabilidad deberá corroborarse en el marco de la coyuntura y las tendencias en el orden nacional.

## 3.3 Los elementos explicativos del diagnóstico

### 3.3.1 Explicación y descripción

Dada la estrecha interrelación que existe entre los cuatro momentos que estamos analizando, ha sido inevitable adelantar en los acápites anteriores consideraciones que hacen más específicamente a la explicación de los fenómenos que se pretenden modificar. Resulta de lo expuesto que: a) es relativamente artificial una separación entre la etapa de descripción y la de explicación, en tanto no es posible describir la realidad sin un sistema de conceptos que organicen tal descripción, so pena de caer en un "datismo" empirista, que sólo puede producir un resultado confuso por la falta de discriminación y de articulación; b) las explicaciones válidas no son apriorísticas sino que, partiendo de una concepción general de los fenómenos concretos que se intenta explicar, consideran las condiciones específicas en que éstos se producen, siendo su resultado un conocimiento particularizado y no meramente una corroboración o rechazo de leyes generales.

Por lo tanto, en las condiciones para una correcta descripción esbozada más arriba, estaba ya jugándose una conceptualización acerca de la naturaleza de los fenómenos atinentes al desarrollo social.

En lo que sigue nos limitaremos a ampliar ciertas consideraciones referidas básicamente al análisis de los fenómenos sociales, sin pretender desarrollar una teoría explicativa de los fenómenos regionales en particular.

#### 3.3.2 La necesidad de una explicación científica

Cabría preguntarse por qué un diagnóstico destinado a orientar la acción en un ámbito territorial limitado debe incursionar en intentos explicativos, en la búsqueda de causas y leyes y si no será esto más propio de la labor académica. El hecho es que una orientación para la acción que no se funda en conocimiento producido críticamente, según las normas del trabajo científico, corre el riesgo de tomar las apreciaciones de sentido común que orientan las acciones en la vida cotidiana, como conocimiento válido sobre los fenómenos sociales, cuando tales proposiciones pueden estar contribuyendo a ocultar esos fenómenos, confundiéndolos con sus manifestaciones inmediatamente perceptibles.

Las ciencias sociales han mostrado justamente que esta estructura dual -donde los fenómenos no aparecen mostrando prístinamente sus causas profundas, donde las concepciones que se van gestando a través de las prácticas cotidianas de los agentes tienen la doble determinación de ser aparentemente ajustadas a dichas prácticas pero, sin embargo, impedir la percepción directa de los procesos que las configuran tal como son-es característica de las sociedades en las cuáles se está propugnando la planificación de cuyo diagnóstico nos estamos ocupando.

Esta condición contradictoria del conocimiento de sentido común, el cual orienta efectivamente las prácticas cotidianas de los agentes inmersos en las estructuras sociales, pero que no permite visualizar dichas estructuras, es un obstáculo empirista para la aceptación inmediata de la necesidad de producir conocimientos según procedimientos científicos.

Así, el productor campesino puede anticipar sin ayuda de investigadores que, si el intermediario comercial le pagara un precio mayor, su situación económica mejoraría o que, si los bancos le brindaran crédito a bajas tasas de interés, podría resistir mejor los períodos de mala cosecha sin caer en manos de los prestamistas usurarios.

Sin embargo, a partir de sus acciones cotidianas, no puede advertir que la problemática de la determinación de los precios agrícolas no se resuelve operando sobre ese subsistema de comercialización; que tal cuestión está ligada a la coyuntura del proceso nacional de acumulación, en el que juegan otras contradicciones que nunca se le aparecen directamente corporizadas como agentes con los cuales tiene trato directo. Asimismo, puede no advertir que si se actúa únicamente sobre la determinación de los precios de compra de su producción hay numerosos mecanismos por los cuales la diferencia a su favor puede ser absorbida por otros agentes de la circulación. O, con referencia al crédito,

puede no anticipar que el resultado final de una mayor disponibilidad de crédito puede ser que él pague los intereses pero que el mejor financiamiento lo reciba efectivamente el intermediario a través de un cambio en los plazos de pago de sus cosechas.

En algunos casos, un conocimientos más acabado se logra simplemente teniendo en cuenta la interrelación entre fenómenos aparentemente desligados. Otras veces, tal conocimiento se logra accediendo a una comprensión de las leyes profundas que regulan el funcionamiento de la sociedad y en particular de los procesos atinentes al programa que se está diseñando. Un conocimiento del segundo tipo puede demostrar que determinadas políticas constituyen meros paliativos para las situaciones que se pretende resolver, y que sin cambios en ciertas relaciones estructurales no será posible obtener resultados duraderos.

No se está diciendo aquí que todo se resuelve cambiando estructuras genéricamente, sino que justamente se trata de determinar qué mecanismos, qué situaciones organizativas, qué relaciones estructurales, son cruciales en la reproducción de los problemas. Por otra parte, este mismo conocimiento permitirá apreciar la viabilidad y las modalidades del cambio requerido.

Por lo tanto, una explicación de los fenómenos que ocupan al planificador debe incluir, no solamente las causas inmediatas a las cuales los mismos pueden remitirse, sino también los procesos de reproducción social que los hacen estructurales y no meramente accidentales y pasajeros. La cuestión de la reproducción de las estructuras sociales y de todos sus aspectos permanentes y los que posibilitan sus cambios, a través de los procesos económicos, políticos e ideológicos, es básica en toda explicación.

## 3.4 La elaboración e implementación de las propuestas de acción (las políticas)

### 3.4.1 Las políticas como intervención externa a los procesos en la región

La situación social regional, diagnosticada y problematizada por los planificadores, debe dar lugar a propuestas de acción para la transformación de las estructuras que reproducen los problemas identificados. Pero si el diagnóstico y la identificación de los problemas debían hacerse a partir de un contacto directo con los agentes involucrados en los procesos analizados, la explicación bien pudo ser resultado de una elaboración del equipo planificador sobre la base de esa materia prima acumulada.

Efectivamente, la explicación científica implica ir más allá de la práctica repetitiva de los agentes así como de las percepciones suturadas a la realidad que dicha práctica va generando. Esto no excluye recoger y analizar críticamente las explicaciones que los mismos agentes tienen sobre sus problemas, como hipótesis, por un lado, pero sobre todo como elementos de la ideología que deben ser incluidos explícitamente en el diagnóstico, en tanto dimensión subjetiva de la situación social.

Pero si la explicación da claves para establecer los determinismos de diverso orden y tipo que operan en la realidad, permite también vislumbrar el tipo de cambios requeridos para

facilitar, inducir o producir directamente otros cambios deseados en la situación. Por ello es grande la tentación de los planificadores de quedarse en el escritorio donde surgió la explicación para redactar las propuestas de acción, ponerlas en el papel y elevarlas a sus superiores.

La mayoría de las veces, los habitantes de una región "planificada" no llegan a enterarse de los planes hechos "para ellos", incluso si el diagnóstico se realizó "a partir de ellos" y de su percepción de los problemas que aquejan a la sociedad a la que pertenecen. O bien, en un acto formal para élites locales, o a través de los medios de comunicación social, se enteran de los grandes objetivos planteados o de las obras que diversas agencias del Estado se han comprometido a realizar en la región.

Si el campo de acción visualizado por los planificadores fue desde un comienzo la realización de inversiones en obras públicas, esto habrá incidido en el diagnóstico, en el tipo de relaciones y problemas que "se podían" ver y, por supuesto, el plan culminará reduciendo las políticas a otros tantos proyectos de obras, de cuya construcción dependería el cambio social en la región. Si todo marcha bien, llegarán las empresas contratistas, eventualmente contratarán mano de obra local, y finalmente construirán...

Es indudable el impacto posible de un nuevo dique, de un camino de conexión con la red nacional, de un hospital o una escuela. Sin embargo, la historia de los planes regionales que han llegado al nivel de proyectos de inversión pública muestra que, cuando se comparan los objetivos declarados con los resultados, muchas veces ese impacto no parece haber sido planificado, sino que tiene un fuerte componente accidental.

Algo similar puede ocurrir con otros instrumentos usuales de intervención, concebidos como cambios legales, regulaciones y prohibiciones de todo tipo. La zonificación urbana o la agraria difícilmente surgen de un análisis a fondo de los comportamientos y mecanismos que orientan la configuración territorial de la región y es fácil que sus efectos difieran sustancialmente de las imágenes ideales que los planificadores vuelcan al plano.

Y es que, para ese estilo de planificación, la conexión real entre la "obra" o las disposiciones legales y las relaciones sociales es virtualmente desconocida, y en todo caso, supuesta como siempre favorable a los objetivos proclamados.

En una sociedad que se atiene a las formas de la democracia representativa, la planificación pública rara vez enuncia objetivos abiertamente contrarios a los intereses de las mayorías. El "progresismo" que cubre los documentos de planificación -aunque sea con una tónica asistencialista, modernizadora o desarrollista- es la norma general. Pero las acciones y sus efectos tienden a mostrar la verdadera naturaleza, incluso no evidente para muchos planificadores, de la actividad planificadora en sociedades capitalistas dependientes.

Cuando es todavía un documento y un conjunto de propuestas descontextuadas, el plan puede ganar consenso si es manejado hábilmente en su presentación. Pero ese consenso

es superficial. No debe extrañar, entonces, que el plan sea ajeno y alienante para la gran mayoría de la población local a la cual va dirigido. No debe extrañar, tampoco, la eventual resistencia -pasiva y eventualmente activa- sobre la marcha de su implementación.

### 3.4.2 Las políticas como programa de transformación de las relaciones sociales en la región

Si la concepción que guió el proceso de planificación tuvo en cuenta las verdaderas condiciones de reproducción de los problemas sociales que se pretenden resolver, sus propuestas no pueden limitarse a la construcción de obras o a la imposición de leyes, sino que deben incluir un complejo de acciones no sólo por parte de las agencias del Estado, sino por parte de los agentes privados directamente involucrados en la situación regional.

Cambios en los comportamientos, en la organización, en la vinculación entre los intereses inmediatos y los recursos, en la percepción del conjunto de intereses de la sociedad local y de su "interés común", nuevas formas de participación y acción social y política, son todos requisitos para intentar una transformación efectiva de las estructuras que reproducen los problemas. Se requiere un esfuerzo conjunto y coherente de Estado y sociedad civil para cambiar lo que para muchos es visto como natural e ineluctable.

Esto no puede lograrse a partir de un documento gestado en un escritorio y anunciado en diarios y radios. Un programa efectivo de transformación social requiere ser asumido por los miembros de la sociedad, al menos por los que resultarán supuestamente beneficiados directa o indirectamente por él. Hacerlo propio, tomarlo como guía para la propia acción y como criterio para juzgar la acción de los demás, es prácticamente imposible si no se lo entiende, si no se puede ubicar la problemática particular en la global, si no se siente sujeto activo del proceso que desencadenará la implementación del plan. El plan requiere de una dirección estratégica, pero sobre todo, de una participación masiva de los agentes que afecta.

Esa participación se hace más difícil cuando comienza una vez terminada la elaboración del plan. Es difícil convocar masivamente a una población, comunicarle que está ahora regida por un plan de gobierno, asignarle a cada uno su papel, y automáticamente obtener un consenso activo y sólido para su implementación. La mejor garantía para obtener ese consenso es construirlo desde un comienzo, desde el momento de la recuperación de la memoria colectiva de esa población, de la percepción de su identidad, de sus problemas y de sus causas. Construirla a través del autodiagnóstico, de la búsqueda conjunta de posibles alternativas de acción, generando un diálogo (no necesariamente armónico) y si es necesario una confrontación abierta entre diversos sectores organizados de la sociedad local, para que el "interés común", si prevalece, resulte del juego real de las fuerzas sociales y no de la imaginación planificadora. Una planificación participativa, donde -al estilo de la educación dialógica- se formen a la vez planificadores y planificandos. Participación en el diseño que anticipa la indispensable participación en la implementación, pero también en el control y rectificación continua del plan y sus políticas.

Puede legítimamente plantearse la pregunta: ¿cuáles son, entonces, los límites entre la práctica de planificación y la práctica política?. O bien: ¿es factible esta modalidad de planificación en nuestros países?. Este no es el tema central de este trabajo, pero adelantamos nuestra propia respuesta. La separación entre economía (y por tanto planificación) y política es la bandera de las minorías dominantes, empeñadas en mantener su privilegio económico en un mar de pobreza y hacerlo con la legitimación política del voto popular. Unir en el pensamiento lo que ya está unido en la realidad es un acto de honestidad intelectual. Efectivamente, aunque en algunos casos no lo sepan, quienes hacen tecnocráticamente planificación están haciendo política. En cuanto a la factibilidad, no hay más que dos alternativas: o se acepta la realidad como es (con pequeñas variaciones en todo caso) y se elude hablar de cambio y desarrollo, o se trabaja efectivamente para ese cambio y ese desarrollo, que, en estas sociedades al menos, no es posible sin autodeterminación nacional y soberanía popular. Y empeñarse con esos grandes objetivos nacionales no admite la posibilidad de la imposibilidad. La planificación social con objetivos progresistas es, intrínsecamente, progresista y contestataria dentro de un sistema que pretende reproducir la dependencia externa y el privilegio de las minorías en su interior.

## 2. Los complejos territoriales dentro del contexto de los subsistemas de producción y circulación" (1987)

### *1. Introducción*

Uno de los problemas que enfrentamos al intentar establecer las conexiones entre las leyes que rigen el desarrollo social, por un lado, y la espacialidad de los fenómenos sociales, por el otro, es que las primeras vienen definidas para totalidades como "sociedad", "formación económico-social" o "modo de producción", cuyas determinaciones espaciales no pueden establecerse de manera inmediata.

Dentro de nuestra hipótesis general de que la espacialidad no es una determinación constitutiva de lo social[1], esas leyes, que intentan develar la naturaleza profunda de las sociedades, no incorporan lo espacial en el análisis de las relaciones o los sujetos históricos que dan cuenta del gran movimiento de las sociedades. Sin embargo, a nivel de las relaciones sociales empíricas, los sujetos y objetos involucrados en la realización concreta de las relaciones sociales sí son pasibles de una determinación espacial, aun cuando ésta sea indirecta.

Por otra parte, partimos de la hipótesis de que, en la génesis y actual funcionamiento de las organizaciones territoriales, juegan un papel fundamental –aunque no exclusivo- los procesos económicos. En particular, postulamos que para establecer regularidades significativas de tipo procesual es fundamental ubicar nuestros análisis dentro de la conceptualización del proceso de reproducción, tanto en su dimensión económica como en otras dimensiones no reducibles a lo económico.

Es dentro de esta problemática que se sitúa este intento de establecer mediaciones económicas entre la totalidad social y las formas espaciales. Para ello pasamos por un primer nivel, en el que se determinan Subsistemas de relaciones de producción y circulación, en el cual se determinan posiciones, funciones o papeles definidos por la necesaria inserción en esas relaciones de agentes o grupos económicos particularizados, y se establecen los flujos y principales relaciones agregadas entre tales agrupamientos.

En un segundo nivel de concreción, se recortan los Complejos de articulación, donde los agentes sociales entran en relaciones particulares, y donde pueden especificarse las determinaciones físico-técnicas de los elementos involucrados en tales relaciones, condición para concretar la cuestión de la espacialidad. En este nivel, al referirnos no a grupos o fracciones sociales sino a agentes individualizados, surge la necesidad de visualizarlos como agentes de múltiples estructuras, insertos en diversas relaciones de manera simultánea, y con comportamientos efectivamente determinados por el interés económico pero también por determinantes ideológicos, políticos, culturales, etc. De hecho, los complejos de articulación, más que casos puros de tal o cual subsistema, tienden a concretarse como intersecciones entre dos o más subsistemas de producción y circulación y asimismo incorporan con más fuerza otros procesos y relaciones no económicos.

Es en este nivel donde es posible que la regionalización de las relaciones sociales produzcan lo que denominamos Complejos territoriales de producción y reproducción, que presentamos como un ejemplo de posible concreción de la espacialidad social, y sobre los niveles de cuya delimitación planteamos algunas alternativas.

## *2. De estructuras a relaciones particulares y de éstas a localizaciones*

Para ilustrar a un nivel abstracto nuestro propósito, nos apoyaremos en la conocida presentación del movimiento económico como circulación social o cambio de formas de la mercancía:

(1) D - M - D' (circulación del capital comercial)

(2) M - D - M' (circulación simple de mercanías)

en particular:

FT - D - [M1, M2, . . . , Mn] (venta de la fuerza de trabajo)

(3) D - D' (circulación del capital bancario)

(4) D - [MP, FT]. . . P . . . M' - D' (proceso de producción capitalista)

Mientras que en la presentación de las formas de circulación (1), (3) y (4) está a la vez presente el proceso de reproducción del capital (vuelve a la forma dinero y dada su tendencia inmanente a la valorización se repite a una escala ampliada el mismo ciclo), en la forma (2) el ciclo se interrumpe, pues las mercancías que componen su última fase salen de la circulación, entrando en la esfera del consumo, para la satisfacción de las necesidades de sus poseedores. Será solo cuando surja nuevamente el impulso de la necesidad (externo al proceso mismo de circulación) que se renovará el ciclo.

Sin embargo, está claro que tanto el ciclo de producción y circulación de productos para ser intercambiados por otros valores de uso, como el ciclo de venta de la fuerza de trabajo para obtener medios de consumo, pueden ser presentados como procesos recurrentes, bajo dos modalidades:

a) la de procesos de reproducción de la capacidad de trabajo, o más ampliamente de la vida de los sujetos que los comandan,

b) la de procesos que, teniendo la característica inmediata planteada en a), quedan subordinados al proceso de reproducción del capital, a través de la esfera de la circulación, en tanto proveen algunas de las condiciones del mismo (fuerza de trabajo, materias primas, o incluso mercado para las mercancías producidas por el capital).

Así, el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo puede representarse así:

FT - D - [M1, M2, . . . Mn] . . . C . . . CT => FT

donde el conjunto de mercancías [M1, M2, ...Mn] son los medios de consumo (MC), "C" significa Consumo, o reproducción de la capacidad de trabajo. La fuerza externa que lleva a la (CT) a presentarse nuevamente como mercancía (FT), es la condición de los trabajadores de estar "libres" de todo medio de producción de bienes dependientes por lo tanto del salario para su reproducción.

También el ciclo de producción no capitalista de mercancías puede ser visto como parte del proceso de reproducción de la CT y eventualmente de la FT:

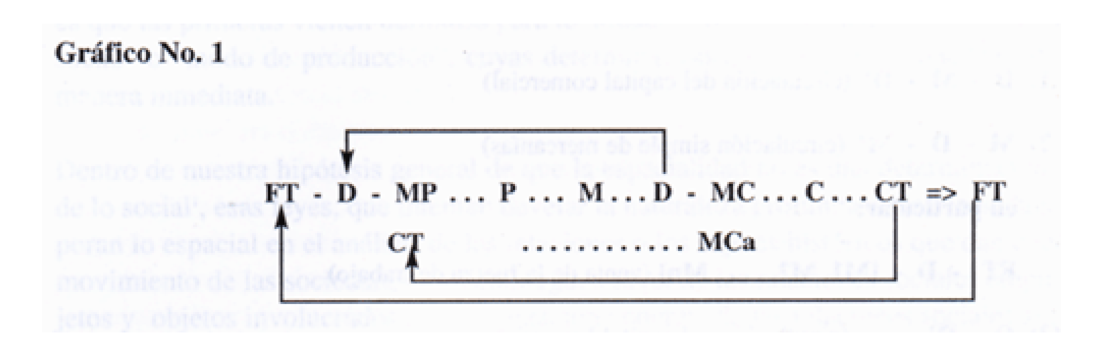


**Gráfico No. 1**

En este caso, una unidad doméstica vende parte de su CT como mercancía para obtener un ingreso que en parte utiliza para comprar en el mercado los medios de producción que le permiten producir directamente productos para autoconsumo (MCa) y/o para la venta como mercancías que a su vez le permiten adquirir el resto de los medios requeridos para completar su reproducción material.

Ciclos de este tipo pueden articularse subordinadamente a los ciclos de producción capitalista (4) como sigue:

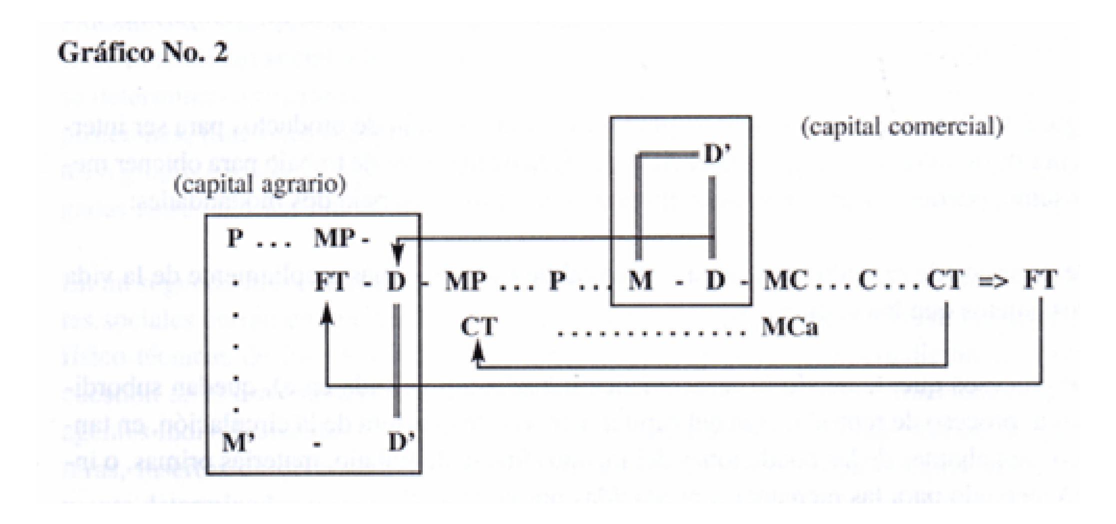
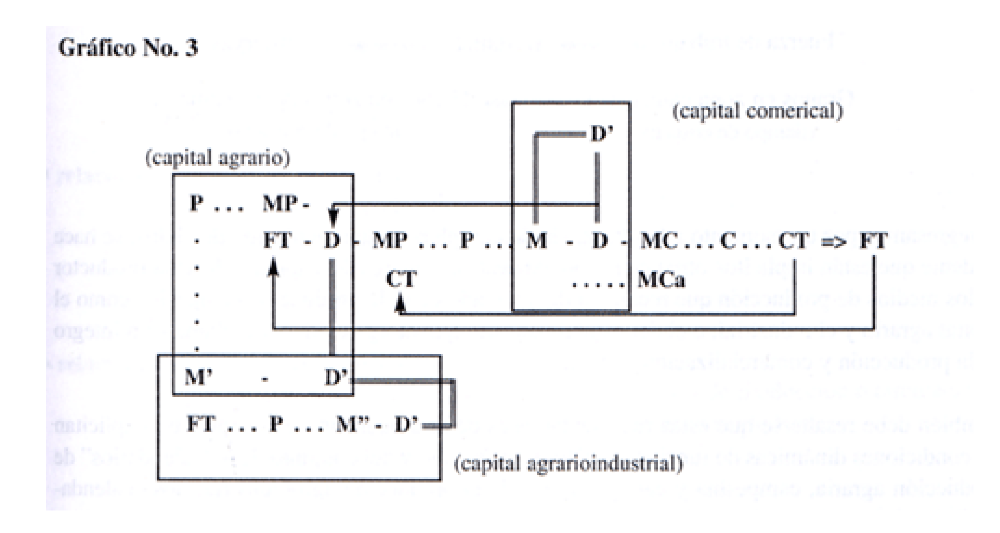


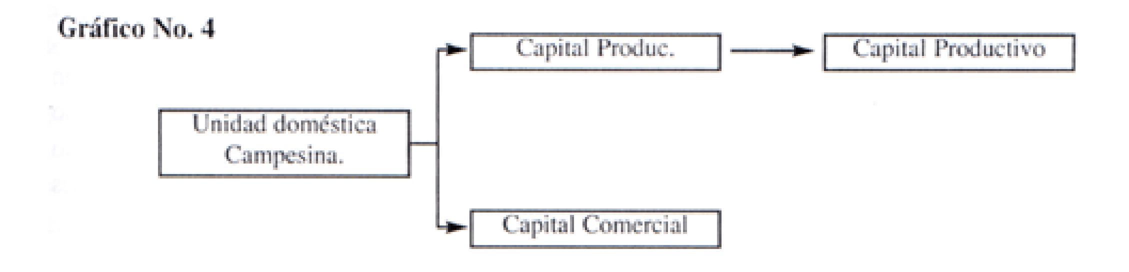
**Gráfico No. 2**

Como puede ser el caso de las unidades domésticas campesinas que tienen una estrategia combinada de reproducción, vendiendo parte de su capacidad de trabajo como fuerza de trabajo asalariada al capital agrario, a la vez que produciendo por cuenta propia alimentos que en parte son dedicados al autoconsumo (MCa) y en parte vendidos al capital comercial. En este caso, dos fracciones del capital se articulan indirectamente a través de la producción campesina, ya sea bajo la forma de unidades separadas o bien como dos funciones diversas cumplidas por la misma empresa. Obviamente, en una economía predominantemente capitalista es norma la articulación directa de fracciones de capital entre sí:

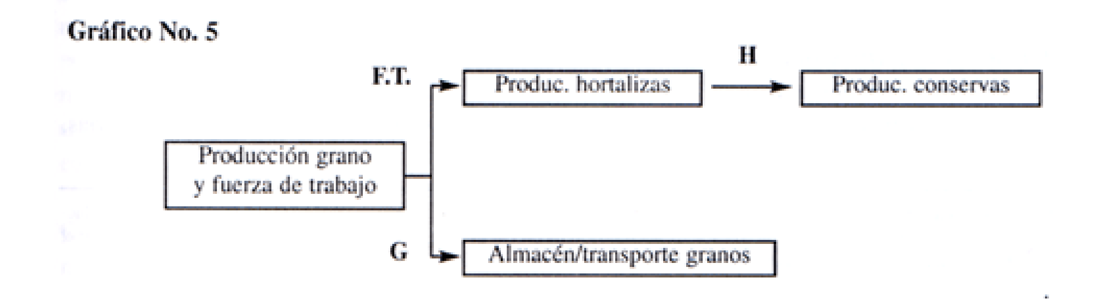



En este ejemplo, el capital agroindustrial procesa como materia prima la mercancía producida por el capital agrario.

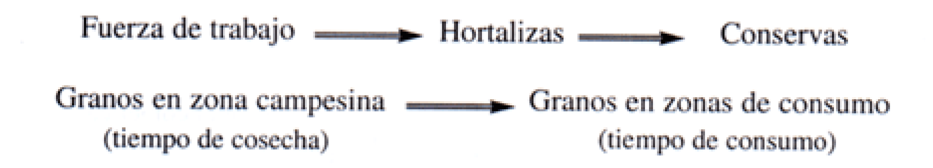
Si tomamos este último ejemplo, donde tres ciclos de capital y un ciclo de producción y reproducción campesina se articulan, podemos ver que esta imagen relativamente compleja del movimiento y las relaciones de circulación (que parecen "mediadas" por la esfera productiva o la de consumo), podría presentarse poniendo el énfasis en el encadenamiento de operaciones productivas (de productos y de fuerza de trabajo), ya sea por el tipo de organización social y función en el proceso de conjunto:




o bien por el tipo de operación físico-técnica productiva:




o también como una cadena de transformación y circulación material de productos:




Si regresamos por un momento a la última visión compleja de la articulación de ciclos, se hace evidente que están implícitos otros ciclos no expuestos, como el del capital industrial productor de los medios de producción que reclaman del mercado tanto la producción campesina como el capital agrario y el industrial, o el del capital bancario que otorga crédito y reclama su reintegro de la producción y comercialización, etc. etc.

También debe resaltarse que estas representaciones de la articulación económica no explicitan las condiciones dinámicas de funcionamiento de cada ciclo y del conjunto. Los "calendarios" de producción agraria, campesina y capitalista, los de la producción agroindustrial, los "calendarios" de oferta y demanda de fuerza de trabajo de origen campesino (las unidades campesinas deben atender tanto a las condiciones de estacionalidad de la demanda de fuerza de trabajo, ligadas al régimen de producción de hortalizas en este caso, como a la estacionalidad de su propia producción de granos, etc.), y así siguiendo.

Sobre la base de estos esquemas pueden determinarse magnitudes físicas de los flujos y niveles de operación, así como magnitudes económicas del valor y sus formas (salarios, ganancias, intereses, rentas). Si no nos limitamos a las contrapartidas monetarias de los flujos materiales, sino que incorporamos transferencias financieras (impuestos, los ya mencionados intereses, subsidios, etc.) se complejiza el cuadro de relaciones económicas y aparecen otras entidades (los diversos aparatos de gobierno, los bancos, etc.)

En otro nivel de complejización, pueden incorporarse los flujos de información que acompañan los procesos de regulación y control de estos subsistemas de relaciones económicas e incluso aparecer diferenciados determinados organismos especializados en tal regulación (por ejemplo un organismo de planificación o concertación regional o

sectorial, a diferencia de las unidades de control propias de las mismas operaciones cuando existieran)[2].

Si ahora pusiéramos énfasis en las diversas relaciones económicas que se dan entre los agentes de la producción y circulación, podríamos diferenciar, por ejemplo, entre:

• relaciones de circulación:
  - compra venta de mercancías
    - medios de producción (material primas, instrumentos de trabajo, maquinarias, combustibles, etc.)
    - medios de consumo
  - compra venta de fuerza de trabajo
    - permanente
    - estacional
  - préstamos de dinero a interés

• relaciones sociales de producción
  - cooperación intradoméstica
  - cooperación interdoméstica (ej.: minga)
  - trabajo asalariado
  - mediería (renta en trabajo)

• relaciones de control económico estatal
  - planificación / regulación estatal de los procesos de producción o circulación (precios, jornada laboral, tecnologías, zonificación, etc.)
  - subsidios-impuestos estatales

Mientras que relaciones como las de control social aparentan inmediatamente su carácter asimétrico (impuestas por la autoridad estatal, con capacidad de coerción y de imponer penalidades en caso de no cumplimiento), las de compraventa aparentan ser libres y entre iguales (se puede elegir a quién comprar o vender o abstenerse de hacerlo). Sin embargo, esto no es así en la realidad. Poderes económicos (apoyados eventualmente por poderes de otro orden, imponen de hecho condiciones asimétricas en la mayoría de tales relaciones. Por lo demás, las mismas relaciones pueden ir produciendo "normalmente" estas asimetrías (como en el caso de las relaciones de crédito con prestamistas usureros) en un contexto institucional que discrimina entre los agentes por su propia condición social. Un factor que incide en estas desigualdades es la superposición de relaciones en los mismos agentes. Así, el intermediario comercial que abastece de insumos y de alimentos manufacturados al campesinado al que compra su producción y a la vez da crédito, tiene un poder multiplicado.

Estas realidades de las relaciones se advierten cuando se especifican las mismas, determinando a la vez las relaciones concretas y los agentes que se relacionan. En este caso, identificados los agentes particulares que realizan y especifican las relaciones

tipificadas  en general, es posible también pasar a determinar espacialmente tanto los agentes como las relaciones.

Cabrá entonces determinar la localización de individuos o unidades domesticas (residencia), unidades de producción, servicio, etc., así como determinar los senderos que recorren recurrentemente –o al menos con mayor frecuencia- los diversos flujos (de personas, de productos, de dinero, etc.) asociados a la realización de sus relaciones con otros agentes localizados, para posteriormente determinar los múltiples ámbitos territoriales de sus relaciones especificas en un periodo determinado (los ámbitos obviamente se modifican temporalmente, incluso de manera recurrente, como en el caso de las variaciones estacionales).

Como veremos mas adelante, esto puede hacerse extensivo a flujos de información, o directamente a relaciones de poder político, etc. Asimismo pueden delimitarse "zonas de homogeneidad relativa" en cuanto a determinaciones cuantitativas o cualitativas de agentes, medios de producción o consumo, o incluso tipo de relaciones que existen o se realizan dentro de tales límites (zonas de campesinado, etc.).

## *3. Los subsistemas de Producción y Circulación*

### 3.1. Conceptos básicos

Para aclarar los alcances de este concepto operativo que se propone no como teoría alternativa, sino como esquema ordenador de una parte sustantiva de la investigación para la planificación regional, procederemos a establecer las principales diferencias del mismo con otros conceptos usualmente utilizados. Ellos son: la cadena productiva, el grupo económico, la rama y las secciones o departamentos.

a) Las cadenas productivas

Están definidas a nivel del proceso de trabajo, como un conjunto de operaciones de producción encadenadas linealmente por relaciones de insumo-producto (unas proveen insumos necesarios para la producción realizada en otras). Estas operaciones, compuestas cada una por una o varias unidades técnicas de trabajo (plantas industriales, establecimientos comerciales, explotaciones agrarias, etc.) se distinguen entre sí no sólo por el tipo de transformación o función que cumplen sino también por su relativa autonomía de organización del trabajo. En efecto, en el interior de una dada unidad de producción también podrían diferenciarse sub-operaciones, pero este análisis interno no es realizado aquí. Por otro lado, si bien separadas, las operaciones estan acopladas por un flujo de productos o servicios que pueden (o no) estar mediados mercantilmente (plantas encadenadas pertenecientes a una misma empresa no necesariamente dan a estos flujos la forma de una compraventa). Responde entonces a una división técnica del trabajo que adopta formas correspondientes al grado de división social del mismo. Pueden ser vistas como un proceso complejo de trabajo, con mediaciones mercantiles internas, donde las tareas de una y otra operación están en una relación de interdependencia técnica. Por extensión, estas cadenas pueden incluir las operaciones de circulación material

(transporte, empaque y almacenamiento) que constituyen una “extensión de la producción en la circulación”, así como todo tipo de servicios productivos (maquila).

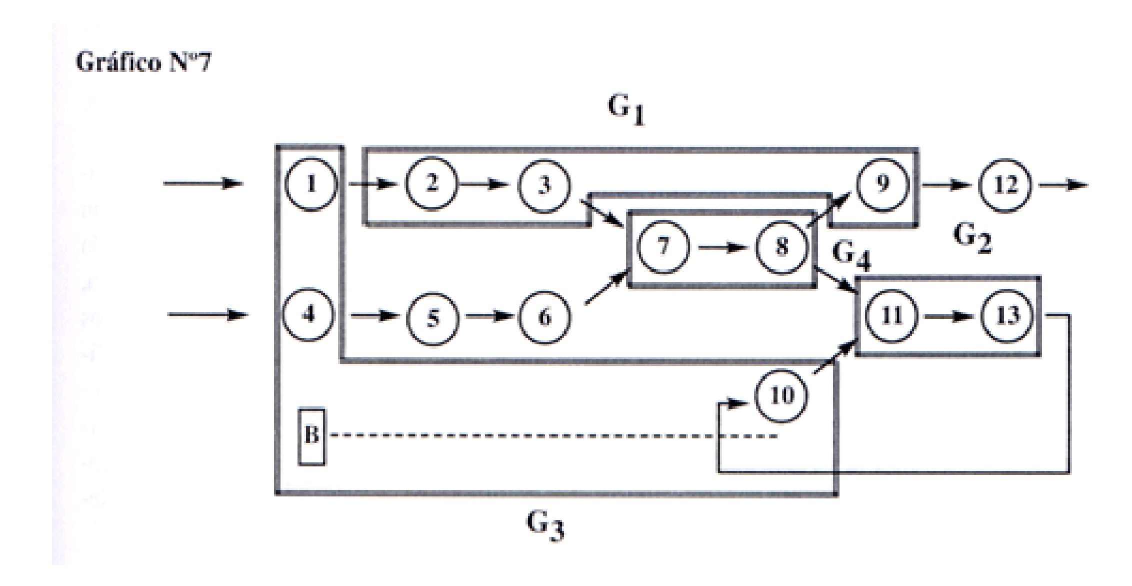
Una cadena puede ser lineal:




donde, por ejemplo, las operaciones pueden ser:

4: Producción de algodón en rama
5: Desmote de algodón
6: Hilado de algodón
7: Industria textil

O bien puede ser compuesta por varias cadenas lineales, con lo que algunas operaciones se ramifican hacia delante o hacia atrás (o ambas):




Como puede observarse en este caso, las interdependencias pueden ser lineales inmediatas (ej.: entre 1 y 3, entre 6 y 8) o bien indirectas (ej.:entre 2 y 6 o entre 9 y 11) por depender ambas linealmente de una tercera en común.

Las flechas indican flujos de productos (transformados, almacenados o transportados) de una a otra operación acopladas, cuya intensidad puede ser variable, pero que en principio guarda una estrecha relación con los niveles de trabajo de las operaciones acopladas, dada una cierta tecnología. Los niveles de trabajo pueden cuantificarse en términos de cantidades producidas, en cantidades de determinado recurso productivo (Has de tierra sembrada, fuerza de trabajo empleada, quintales de materia prima procesada, etc.) según convenga.

En un sistema de producción más complejo, se darían retroalimentaciones, es decir acoplamientos hacia atrás en la misma cadena (ej: 10-11-13-10).

Nodos destacados en estas cadenas son aquellas actividades altamente ramificadas hacia atrás (7) o hacia delante (8), es decir que en ellas confluyen una multiplicidad de operaciones anteriores, o que tienen una gran difusión de su producto hacia adelante.

b) Los grupos económicos

b.1. Subsistemas de valorización

Estos agrupamientos de unidades de producción y circulación responden a un mismo comando capitalista concreto, sea éste una empresa multiplanta, un holding, un grupo financiero, etc.

Al poner como criterio de delimitación el ámbito de valorización de un capital particular o de un conglomerado de capitales, el aparato productivo y de circulación que comandan puede pertenecer a una o más cadenas productivas.
Si se da una situación en que el grupo económico abarca sólo los elementos de una cadena lineal o sólo una parte de los mismos, este agrupamiento aparecerá como una integración económica “vertical” (ej. G1 y G2). En cambio si los grupos económicos atraviesan las cadenas esto implicará que la estrategia de valorización del capital excede la simple lógica de la integración vertical de actividades (ej. G3), es decir, el control de las condiciones materiales de su reproducción.

Por otro lado, al hablar de un subsistema de valorización, no pueden incluirse solamente actividades propiamente productivas, como las previamente consideradas (producción, circulación material) sino que también se incluirán unidades de valorización del capital que pertenecen a la circulación social (bancos, compañías de seguros, comercializadoras, empresas de propaganda, etc.), las cuales no pueden ser tratadas de la misma manera que en las cadenas productivas. Los flujos entre actividades ya no necesariamente serán reales, pues pueden ser exclusivamente financieros (ej: el banco B en el G3), y por otro lado podría no haber flujos mercantiles –ni directos ni indirectos- entre elementos del subsistema (es decir, ni transacciones financieras ni comerciales de ningún tipo ligarían a dos elementos) sino meramente la participación en un fondo común de acumulación al cual contribuirán y del cual obtendrán recursos transferidos (Ej: el elemento (1) en G3).

b.2. Subsistemas de control económico

Cabe, evidentemente, la posibilidad de establecer relaciones de poder económico (no necesariamente derivadas de la propiedad jurídica) entre elementos de una cadena productiva.

Las diversas modalidades de esta relación (asimetría en el poder del mercado, dependencia tecnológica, combinación de relaciones mercantiles en/con un mismo

agente, etc.) permiten establecer, dentro de una cadena productiva, ciertos nodos que algunos autores denominan núcleos[3] que, por su articulación en la trama de relaciones y por su capacidad de imponer condiciones a otros elementos parcialmente autónomos, controlan directa o indirectamente un subconjunto de actividades. Aquí la propiedad jurídica se combina con otros mecanismos que la potencian y extienden su capacidad de regulación.

Este tipo de relaciones asimétricas tiene altas probabilidades de ejercerse en actividades acopladas mediata o inmediatamente al núcleo. (Por ej:, el núcleo 8 respecto a 9 y 11, o el 7 respecto a 3 y 6). Es usual la existencia de grupos económicos que ejercen por estas vías una extensión de su poder económico sobre otras actividades similares o acopladas, asegurándose así un mayor control sobre las condiciones de reproducción de sus capitales, e incluso captando excedentes adicionales a través de las relaciones de circulación.

Cabe aclarar que, aunque el conocimiento de los encadenamientos técnico-productivos ayuda a ubicar una de las bases del poder económico asimétrico de unos capitales sobre otros (o sobre otras formas de organización productiva), no se da una relación biunívoca. Así, desde la operación 6 se podría ejercer un gran poder sobre los agentes ubicados en la 7, si hubiera un monopolio total en la primera y múltiples empresas en la segunda. Pero la inversa también podría ser válida.
Cuando en el interior de estos subsistemas de control económico o en los más limitados subsistemas de valorización se da asimismo el proceso de acumulación (captación y preinversión de excedentes) podemos denominarlos subsistemas de acumulación.

c) La rama

Las ramas de actividad económica (productiva o no) son definidas teóricamente agrupando unidades de producción que obtienen un mismo valor de uso (o efecto útil), o al menos un conjunto de valores de uso con un grado importante de substituibilidad (por ejemplo: “alimentos básicos”).

Al criterio de substituibilidad mencionado se le pueden adicionar el de alta difusión tecnológica entre las unidades de la rama, así como el de una alta maleabilidad intrarama del capital, (es decir, la posibilidad del capital de pasar de uno a otro rubro o de una a otra variante tecnológica dentro de la rama).

Este concepto no coincide necesariamente con el uso que empíricamente se da al término, al aplicarlo según las clasificaciones internacionales (CIIU) de la actividad económica, y que responden a criterios heterogéneos de clasificación. Así, se agrupan unidades que producen productos muy diversos pero a partir de una misma materia prima básica (derivados lácteos), o porque se conjugan determinada materia prima y procesos técnicos (metalmecánica), o a partir de determinado tipo de procesamiento (química), etc. Por otro lado, se ubican en ramas diversas, operaciones cercanas en una misma cadena (la producción de algodón en la rama de agricultura, el desmote en la de industria, el almacenamiento de algodón en la de comercio).

La rama, tal como la definimos, es básicamente un nivel de determinación relevante (pero no único) del proceso de valorización del capital, pues en ella concurren una multiplicidad de capitales dentro de ciertos márgenes de competencia, donde tiene cierto contenido real el concepto de "condiciones medias de producción" (tiempo de trabajo socialmente necesario) así como la correspondiente tasa media (ramal) de ganancia y, por lo tanto, el análisis de la posibilidad de ganancias extraordinarias por parte de un subconjunto de empresas dentro de la misma.

El análisis de la estructura de mercado de cada rama, es decir, su grado de concentración técnica y económica, las relaciones de liderazgo, las de oligopolio, etc., tienen también sentido para una rama definida por los criterios mencionados mas arriba[4].

Las denominadas matrices de Insumo-Producto se construyen usualmente a partir de las interrelaciones (flujos de bienes y servicios) entre las ramas así definidas de una economía.

d) Las secciones

Esta división de la economía, asociada a los esquemas de reproducción en la teoría marxiana del modo de producción capitalista, no corresponde a unidades de organización de la producción que respondan sea a la valorización de capitales particulares, sea a la reproducción de formas no capitalistas de producción. Las secciones se diferencian entre sí por su posición en el proceso global de reproducción de las bases materiales de la sociedad.
Aunque usualmente se enfatiza el análisis en términos de valor que Marx realiza de las condiciones de equilibrio entre secciones que supone la reproducción simple del capital, este esquema introduce con fuerza la consideración tecnológica de los valores de uso. En efecto, en un sistema cerrado, la sección I produce los medios de producción, mientras que la sección II hace lo propio con los medios de consumo[5].

Al no estar cada sección bajo la dirección de una fracción dada de capital, en su interior puede reinar la anarquía. Otro tanto ocurre con las proporciones entre secciones. A la vez, la creciente división social del trabajo (la especialización y fragmentación de los procesos productivos) tiende a poner fuera de su control inmediato las condiciones de reproducción de los diversos capitales individuales (materias primas, servicios productivos, mercado, etc).

Por tanto, un eventual equilibrio dependerá de las mediaciones del mercado y de los diversos "bolsones" de organización que va generando la concentración y centralización de los capitales. El análisis de las condiciones reales de la producción, separadas de la esfera de la circulación, se ubica, para este enfoque, a nivel de las ramas, o bien al nivel de las unidades individualizadas de producción (proceso "inmediato" de producción), en cuyo interior de realizan las relaciones sociales de producción (entre trabajadores directos, entre estos y propietarios de los medios de producción y/o sus representantes en la dirección de la empresa, así como las relaciones técnicas de producción).

En este esquema, la articulación entre actividades productivas queda librada a una esfera que se analiza por separado (la circulación) y completar el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo queda librado a la esfera del consumo, prácticamente no analizada. Estas limitaciones hacen imposible operacionalizar estos esquemas a partir de series informacionales para aprehender el proceso concreto de reproducción de una sociedad. Esto no siempre se ha advertido, y de ahí los innumerables intentos por "implementarlo" a través de la clasificación y agregación de las ramas censales en supuestas secciones I y II.

Por lo demás, su carácter "cerrado" hace conceptualmente imposible aplicarlo tal cual a una economía abierta. Esto ha llevado a algunos autores, como Kalecki, a visualizar las actividades de exportación como parte de la sección I, en tanto permiten la importación de medios de producción no producidos en el país.

Otra limitación importante de este esquema para organizar una investigación orientada a la producción de conocimiento particularizado sobre una determinada sociedad, es que no incluye otras formas de producción o circulación, Así, las formas no capitalistas de producción, que, como ilustramos mas arriba, pueden –formal y realmente- articularse con los ciclos del capital, no tienen cabida en un esquema concebido para dar cuenta de algunas determinaciones esenciales del modo de producción capitalista, del cual las sociedades capitalistas concretas no pueden ser consideradas casos puros. Lo mismo ocurre con otras formas de intercambio, de gran importancia en el proceso de reproducción de la población en países atrasados (las relaciones de reciprocidad, por ejemplo).

Finalmente, una ausencia crucial es la del Estado-gobierno, cuyas intervenciones directas o indirectas sobre la producción no pueden suponerse regidas exclusivamente por la lógica del "capital en general".

e) Los subsistemas de producción y circulación

Este concepto hace referencia a un conjunto de actividades de producción y de circulación material social que cumplan las siguientes condiciones:

i. Articulación físico-técnica. Esto corresponde básicamente al concepto de cadenas productivas. pero extendido a ciertas condiciones de la producción que usualmente no son consideradas por quienes implementan ese concepto. Por ejemplo, la reproducción de la fuerza de trabajo, o la de la tierra misma en un medio agropecuario o en un medio urbano, podrían estar incorporadas al subsistema.

Tal como en el caso de las cadenas productivas, la resolución acerca de la inclusión o no de un elemento en determinado subsistema dependerá, entre otros factores, de la intensidad cuantitativa y de la calidad de las relaciones con los restantes elementos del mismo.

ii. Organicidad social. Este criterio implica establecer un subconjunto de actividades (de prácticas técnico-económicas) cuyo movimiento de conjunto tenga rasgos orgánicos, es decir, que las partes tengan una unidad estructural al punto que el conjunto puede paralizarse si alguno de sus elementos no responde al movimiento general, o que la falta de sincronización o adaptación cuantitativa y cualitativa de las actividades acopladas pueda generar fuertes problemas de funcionamiento del conjunto.

No sólo la circulación material y financiera, sino las redes de información y control permiten asegurar diversos grados de organicidad de estos subconjuntos.

Dentro de cada unidad particular (privada o estatal) de organización del trabajo, la organicidad de tareas en su interior está asegurada por sus planes de producción, etc.. De lo que hablamos aquí es de una organicidad social, de conjunto. Tal organicidad puede lograrse de diversas maneras:

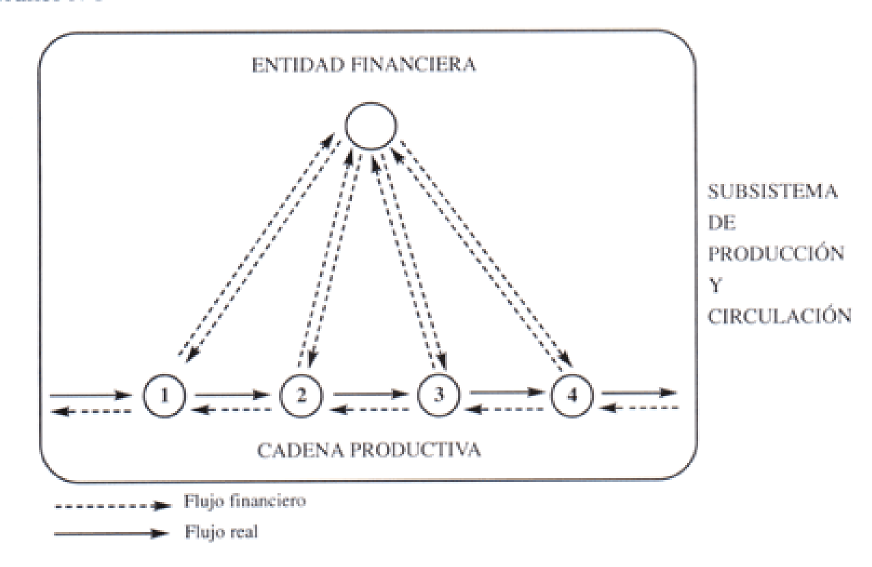
i.i.1. Por la propiedad jurídica común. Este es el caso de los arriba mencionados grupos económicos, siempre sujeto al criterio previo de articulación físico-técnica. Pero es también el caso de la propiedad estatal, ya sea como capital estatal, o como empresa sin fines de lucro. Estamos presuponiendo que la propiedad común es una condición de la organicidad, pero no es suficiente. En efecto, un conjunto de empresas acopladas en una cadena productiva, pertenecientes a un Estado que no programa adecuadamente el conjunto, no garantiza la organicidad.

i.i.2. Por mecanismos de mercado. En la realidad, las relaciones de mercado, que globalmente pueden ser calificadas como anárquicas, encierran “bolsones de organización” dados por relaciones estables, cristalizadas, entre unidades autónomas (en lo que hace a la propiedad jurídica) que pueden asegurar la condición planteada de movimiento armónico del conjunto.
Esto se refuerza cuando se establecen relaciones asimétricas como las analizadas en el punto (b), que incluso pueden tomar formas jurídicas (subcontratación recurrente, etc.). Máxime cuando las relaciones establecidas entre agentes a cargo de actividades acopladas son múltiples y “sobredeterminan” el vínculo económico (como puede ser el caso entre productores campesinos de granos y los acopiadores comerciantes, o entre una empresa líder y sus empresas satélites).

i.i.3. Por una programación social del conjunto. Cuando, aún manteniéndose la autonomía formal de las unidades componentes del subsistema, éste está (o se prevé que estará) regido por un programa común, conectado o impuesto jurídicamente o mediante el uso coherente de instrumentos eficaces de política estatal, puede lograrse la organicidad puesta como premisa. Formas jurídicas como los convenios de producción entre Estado y sector privado, pueden expresar este tipo de organicidad.

Por todo lo dicho, se advierte que estos subsistemas pueden abarcar no sólo actividades de producción y circulación material, sino también unidades de regulación y control, incluidos los sistemas de información a tal efecto.

**Gráfico N°8**




El núcleo de regulación y control puede ser un ministerio estatal, un banco (por ejemplo un Banco Hipotecario respecto al subsistema de construcción de vivienda, ver gráfico 8), o bien una empresa directamente incorporada al subsistema. También puede no existir tal grado de organicidad y por tanto no existir estas actividades de control, aun cuando una parte relevante de las condiciones de reproducción de las actividades individuales del conjunto son resueltas por otras actividades del mismo conjunto. De la misma manera a pesar de tener cierta autonomía relativa, las unidades componentes y el subsistema en su conjunto pueden estar sujetos a niveles exógenos de regulación y control, todo lo cual destaca su carácter de sistemas abiertos.

f) Los complejos de articulación

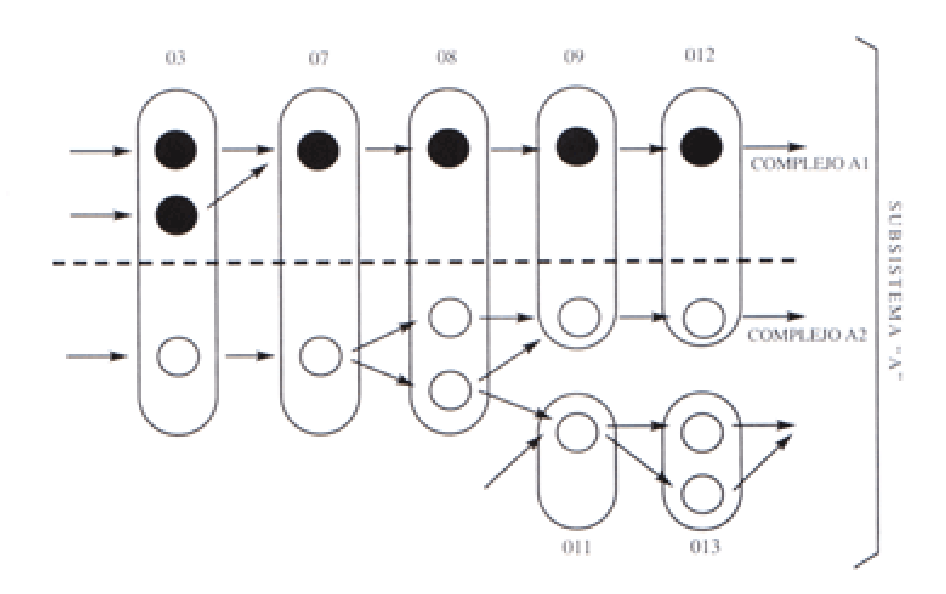
El concepto de subsistema propuesto se aplica a conjuntos articulados de actividades u operaciones de producción y circulación social y material, las que, sin embargo, no tienen internamente una unidad de regulación y control, sino que generalmente están a su vez compuestas por numerosas unidades. (Así, la operación de desmote del algodón puede concretarse en un determinado número de plantas de desmote, algunas de las cuales pertenecen a una misma empresa o al Estado, y otras son independientes).

De la misma forma, las articulaciones entre operaciones de un subsistema adoptan formas concretas en que los intercambios se particularizan entre determinadas unidades de una u otra operación (los productores algodoneros de cierta zona desmontan su algodón en determinadas plantas desmotadoras, etc.).

Aún cuando en alguna operación se diera un monopolio absoluto, el desglose particularizado de las relaciones de circulación puede tener relevancia. Tal es el caso de un monopolio comprador que diferencia su política de precios, crédito, etc., según la producción provenga de una u otra forma social de producción, (por ejemplo, maíz producido por campesinos parcelarios o por grandes empresas capitalista).

Asimismo, al nivel de la base físico-técnica, puede interesar establecer los acoplamientos concretos de los flujos entre operaciones. (Así, aunque el comercio exterior del algodón estuviera monopolizado por una empresa estatal, los diversos productores podrían realizar sus transacciones con distintas unidades de acopio y desmote dispersas en la región algodonera).

**Gráfico Nº9**




De todo lo dicho se desprende que será necesario proceder a un nivel mas concreto de análisis de los subsistemas, en que identificaremos complejos concretos de unidades social y técnicamente diferenciadas, que entran efectivamente en relación entre sí. El conjunto de estos complejos constituye cada subsistema nacional. Esto se hace fundamentalmente comenzando por las etapas más concentradas y abriendo luego en ramificaciones hacia delante o hacia atrás según corresponda (Ver Gráfico 9).

A este nivel corresponde identificar los agentes concretos de realización del complejo específico (empresas, productores, bancos, zonas de producción específicas) cuando su número o diferenciación lo hagan posible y necesario.

En nuestro caso nos interesará además establecer si esta realización del subsistema como conjunto de complejos tiene a su vez la característica de regionalizarse, esto es, de establecer ámbitos diferenciados de acoplamiento entre elementos de cada complejo, (como puede ser el caso de las zonas de acopio de algodón-rama para cada planta desmotadora).

Es importante destacar que, enmarcados en el análisis de un determinado subsistema de relaciones de producción y circulación, al describir sus complejos de articulación e identificar sus elementos-agentes, no estamos –hasta ahora- considerando todas las

relaciones en que entran estos elementos en la realidad, sino solamente las atinentes al citado subsistema. Pero, de hecho, un mismo agente puede participar en varios subsistemas (ej: productor que combina café con ganadería) y la lógica de su comportamiento (desde la perspectiva de un dado subsistema) puede ser transformada por los imperativos propios de la combinación de actividades.

**3.2. Las vinculaciones y diferencias entre las ramas y los subsistemas**

Los que denominamos "subsistemas de valorización" corresponderían a un capital particular, a una unidad concreta de valorización del capital, y por lo tanto, es una instancia de análisis de la estructura económica sumamente importante. En nuestra propuesta no estamos poniendo a los subsistemas la restricción de constituir a su vez subsistemas de valorización, ni menos aún de acumulación.

Sin embargo es evidente que, en su interior, se definen condiciones de conjunto y a la vez particulares para cada fracción de capital o actor social participante, en lo que hace a la valorización del capital, tanto en lo referente a las relaciones de explotación, como a las relaciones de circulación.

Desde este punto de vista, no sería correcto afirmar que mientras en la rama se determina la valorización, el subsistema de producción y circulación es sólo una unidad de realización del valor de uso[6].

En efecto, la determinación de la tasa media ramal de ganancia no depende exclusivamente de las condiciones de producción (explotación) internas a cada rama, sino que intervienen activamente las relaciones de circulación concretas de sus unidades con el resto de la economía.

Múltiples vías de transferencias de valor operan a través de las vinculaciones especificas de las unidades de una rama con unidades de otras ramas. Así, el subsistema permite captar estos determinantes de la tasa media de ganancia de una rama o de fracciones de una rama, pues las asimetrías de las relaciones mercantiles, o las diferencias en el grado y forma de explotación de la fuerza de trabajo que juegan detrás de la determinación de los términos de intercambio interramal pueden identificarse concretamente. Otro tanto ocurre con las intervenciones estatales vía precios regulados, impuestos, etc.

Las ramas, a las cuales se puede llegar por un análisis empírico, serán siempre internamente heterogéneas y en general no podrán incluirse completas en un solo subsistema de producción, estando por tanto las diversas empresas sometidas a condiciones diferenciales más allá de sus niveles tecnológicos y organizativos distintos.

La rama, pensada como instancia significativa del proceso de valorización, no garantiza, por su misma definición, que exista organicidad social, pues esto no es un requisito de su configuración. Sin embargo, en casos de ramas altamente monopolizadas u oligopolizadas, o sujetas a programas de producción por el Estado, puede lograrse un nivel de organicidad importante que debe ser a su vez cruzado con el de los subsistemas.

A diferencia de los subsistemas de producción y circulación, las ramas son totalmente abiertas, en tanto las condiciones de su propia reproducción les son ajenas casi en todos los casos. Otra diferencia importante es que el conjunto de actividades definido como rama excluye las actividades de circulación social y material, que a su vez son tratadas como "ramas" independientes.

Por diversas razones, sin embargo, el nivel de rama sigue siendo significativo para el análisis y tiene que ser tenido en cuenta como complementario al de subsistemas, siendo en algunos casos de necesaria relevancia, como por ejemplo en el análisis de la economía mundial en que se insertan nuestras economías.

Las cuestiones relativas a la segmentación del mercado de fuerza de trabajo, de la difusión de tecnologías, de las políticas de crédito y otras políticas del Estado, etc., requieren apoyarse también en este enfoque complementario.

### 3.3 Los Subsistemas de producción y circulación como elementos para recomponer las relaciones de reproducción en una economía abierta

Las sociedades para las cuales estamos proponiendo este esquema de organización metodológica son sociedades capitalistas dependientes. Su posición periférica supone una enorme apertura de su economía, altamente dependiente del mercado externo para obtener tanto medios de producción como medios de consumo que no produce, y por tanto altamente dependientes de los mercados externos para la colocación de sus escasos rubros de exportación. Unos pocos productos conforman esas exportaciones, generalmente materias primas o alimentos con escasa transformación, a los que -a raíz del "redespliegue industrial"- se han agregado en algunos casos productos de alta tecnología, producidos por verdaderas maquiladoras trasnacionalizadas con escasa vinculación al resto de la economía nacional.

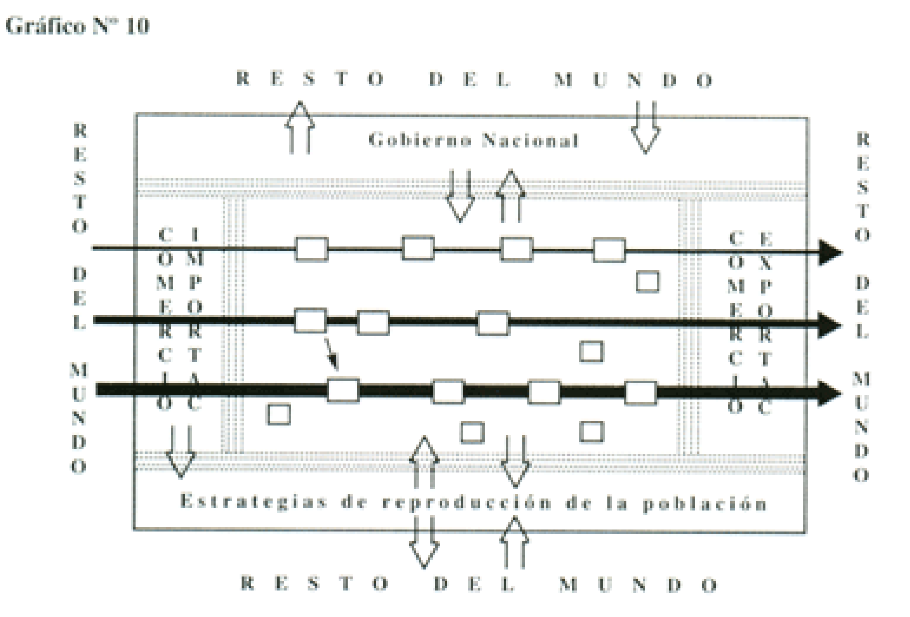
La visión que produce la aplicación del esquema propuesto al análisis de estas estructuras nacionales es el de "lugar de paso en paralelo" de algunas cadenas o subsistemas con escasa ramificación interna, y aun menor vinculación entre sí, algunos de cuyos eslabones tienen localizado parte del aparato productivo en estos territorios, y cuya lógica global no puede aprehenderse si no es a nivel del ámbito efectivo del subsistema, que es mundial[7]. La reproducción de las condiciones generales para el funcionamiento de estos subsistemas, provistas por el Estado nacional o por las estrategias de reproducción de las unidades domésticas, aparecen como los principales vínculos (indirectos) entre estos subsistemas.

Por otra parte, su aplicación empírica mediante la identificación de los agentes concretos nos permite ver la importancia y las múltiples funciones que tienen, en posición subordinada, o bien en los resquicios del conjunto de subsistemas, los procesos de producción y reproducción no comandados directamente por el capital.

En resumen, la desarticulación y heterogeneidad estructural de estas economías se concretiza dramáticamente, y, a la vez que se hace patente la omnipresencia del Estado para componer el conjunto como "sistema", se verifica la relevancia estructural de las formas no capitalistas o empresariales de organización de la economía. A la vez, se verifica la importancia de la esfera de la circulación en estas economías, tanto por el gran peso del comercio de importación y exportación, como por el carácter crucial de los capitales comerciales y financieros en el control de la producción capitalista y no capitalista.

Un gráfico elemental lo mostraría de la siguiente manera:

Gráfico N° 10




La superioridad del enfoque por subsistemas de producción y circulación (y complementariamente de acumulación) es clara, sin embargo, para nuestros objetivos. Incluso si se quiere establecer una categorización de conjuntos de actividades por suposición en el sistema global de reproducción económica y social, el ordenamiento por ramas (eventualmente por "secciones") no es suficiente para captar la trama de relaciones y contradicciones que efectivamente constituyen dicha reproducción.

Así, si se quiere diferenciar actividades según que produzcan para la exportación o para el mercado interno, y dentro de esto se quiere destacar la producción de medios de consumo básico, esto puede plantearse más correctamente identificando qué subsistemas cumplen unas u otras funciones (así, la circulación material de granos básicos es vista como un trabajo necesario, indisolublemente ligado a la producción misma de granos, etc.)

### 3.4. Los subsistemas de producción y circulación como concreción operativa de las estructuras sociales

Esta concreción de las partes dentro de la totalidad económica contribuye a establecer un puente entre lo macrosocial y lo espacial. En primer lugar, porque esa relación requiere (dada la espacialidad indirecta de lo social) explicitar las bases físico-técnicas de la producción y a la vez evitar recortes fisicalistas o clasificaciones de actividades (como hace la teoría neoclásica de la localización) que rompan la lógica interna de los procesos elementales.

En este sentido, la propuesta adelantada no surge de una opción apriorística más, ni de la evidencia empírica inmediata, sino del reconocimiento por parte de la teoría de que se trata de una forma objetiva que tiende a adoptar la organización de la producción-reproducción, y que puede ser construida correctamente a partir de investigaciones empíricas.

En segundo lugar, como proceso de transformación material y como sistema de relaciones, la producción sólo puede ser vinculada significativamente con las formas espaciales de una sociedad si se la investiga incorporando las condiciones y procesos de su reproducción, lo que requiere recuperar su unidad orgánica con la circulación, tal como lo intenta el enfoque propuesto.

En tercer lugar, en tanto la reproducción no se limita a la repetición de determinados flujos de valor o de valores de uso, sino que implica también a las estructuras de relaciones que le dan forma social específica a la producción, solo puede ser encarada en su concretez si se incorporan al análisis los procesos político-ideológicos, así como las determinaciones etno-culturales. Esto a su vez requiere una determinación rigurosa de los diversos sujetos-agentes concretos involucrados en la producción, superando las abstracciones a nivel de modo de producción, con lo que efectivamente podrá articularse el análisis social con los aspectos espaciales, y esto es posible a partir del esquema básico de estos subsistemas y complejos de articulación.

Por lo pronto, es necesario superar la visión de la totalidad social como una estructura de clases "puras". Deben identificarse personajes, fracciones y grupos concretos que pocas veces pueden ser encasillados en esa visión. Estos personajes y agrupamientos son las unidades efectivas de realización de las relaciones planteadas por la teoría general.
Visto así, el conjunto de "operaciones" y flujos de un subsistema de producción y circulación no es sino el esqueleto de un complejo social donde se definen las prácticas de reproducción de los agentes concretos.

El carácter relacional de dichas prácticas implica, en nuestras sociedades, el desarrollo continuo de contradicciones dentro de la unidad que el sistema les impone. Las estrategias de reproducción de los capitales implican competir con otros capitales, buscando su desaparición, su subordinación o coligándose a través de la fusión o el oligopolio. Pero también las estrategias de reproducción de los hogares populares se contraponen, necesariamente, a las estrategias de reproducción de los capitales con cuyo ciclo se complican los asalariados, los productores por cuenta propia, los consumidores.

Esta naturaleza contradictoria, estas bases materiales del conflicto social, se hacen más evidentes cuando el análisis no se detiene en la dinámica económica e incorpora otras prácticas organizativas, de orden reivindicatorio corporativo o directamente político, que son desarrolladas por los agentes como parte de su estrategia en el campo de contradicciones en el que se plantea su reproducción. Dominación y resistencia, enfrentamiento abierto de fuerzas, lucha ideológica, son otros tantos aspectos cruciales no reductibles a lo económico y menos aún a lo físico-técnico, pero que deben ser ubicados en relación a las bases materiales de la reproducción social y sus agentes.

De hecho, la tópica correcta es la de reproducción/transición, reflejando así que las tensiones y contradicciones no pueden simplemente verse como la dinámica interna de reproducción del todo social o de los subsistemas que estamos analizando, sino también como condiciones de posibilidad para la transformación de las formas existentes.

### *4. La regionalización en el marco de los subsistemas de producción y circulación*[8]

Aunque lo que sigue es válido para otros sectores, para ilustrar mejor nos referiremos al problema de establecer la regionalización objetiva de los procesos sociales asociados al sector de la base material delimitado como “agrario” (ejemplificaremos con el subsistema cafetalero) y con dominación capitalista. Tal regionalización es en realidad una serie de regionalizaciones articuladas, que varían con el tipo de relación o proceso considerado en cada momento del análisis. Si bien en una investigación integral del proceso agrario dichas regionalizaciones no se excluyen, investigaciones parciales pueden basarse en unas u otras, dependiendo de las relaciones estudiadas.

La cuestión de la regionalización tiene un doble aspecto: por un lado, el conocimiento de la regionalización del sector agrario en su conjunto coadyuva a una mejor aprehensión de la organización del sector, de su diferenciación interna, de sus diversas articulaciones particulares con otros sectores y de sus características estructurales. Por otro lado, la regionalización es un momento relevante del procedimiento de delimitación del objeto concreto de diagnóstico y del de intervención en un proceso de planificación.

La organización territorial interna de los procesos particulares de producción agraria (una finca) no es un aspecto relevante en nuestra investigación. En cambio, sí lo es la correspondiente al proceso global de producción agraria, ya sea desde la perspectiva de la división social del trabajo o desde la de la apropiación de la tierra como condición de la producción.

En lo que sigue evaluaremos algunas de las alternativas que implícitamente operan en las investigaciones empíricas sobre este sector, mostrando su mutua relación y la variación en el grado de complejidad del análisis que implican. El problema que usaremos para la ilustración es, pues, el de la delimitación territorial del complejo de articulación real al cual se aplicará un programa de desarrollo, delimitación que, como tal, debe realizarse por diferenciación interna del sector agrario y otros a él vinculados, con la mediación de los subsistemas.

### 4.1. La delimitación de subsistemas y complejos

Al comienzo nos estaremos refiriendo a complejos de articulación que forman parte de subsistemas[9] de producción y circulación, más que a actividades distintivas delimitadas en base al valor de uso específico que producen. En un segundo momento, nos referiremos a complejos territoriales de producción y reproducción (con una base territorial común).

En cualquiera de estos niveles, el objeto concreto de estudio y eventual intervención deberá ser delimitado de manera que (su reproducción) pueda tener un grado discernible de autonomía relativa en la determinación de sus ritmos, en la organización y desarrollo de sus fuerzas productivas, en la reorganización de la producción tanto en lo referente a los procesos de trabajo como a la articulación social de los mismos[10], etc.

Así, no podría separarse la producción del grano de café de las operaciones de beneficio ni de los procesos inmediatos de reproducción de las condiciones para dicha producción (medios de producción y circulación material, fuerza de trabajo). Pero tampoco deben ignorarse las condiciones de reproducción de las relaciones sociales como tales, al menos en su aspecto inmediato (estructuras de dominación en el interior de los procesos mismos de producción y circulación).

Esto no implica que se piense en términos de subsistencia con leyes endógenas autónomas, desgajados de la totalidad social. Toda definición de subsistema con autonomía relativa implica una articulación estructurada con otros subsistemas o procesos de la totalidad social.

Esta cuestión que podría ser obviada en un enfoque "analiticista" que olvida la totalidad, o en un estudio teórico de las leyes generales relativas a la cuestión agraria/regional, es de gran importancia al encarar una investigación empírica enmarcada en una teoría del proceso social global. La definición del subsistema debe hacerse desde un marco conceptual, y no sólo empíricamente.

Por lo mismo, el recorte apriorístico urbano/regional o urbano/rural de los complejos de articulación no tendría mayor relevancia. Un complejo tendrá posiblemente elementos "urbanos" y elementos "rurales" articulados. Esta determinación de "urbano" o "rural" que generalmente apela a características de la configuración espacial (concentración/dispersión), puede tener un cierto nivel de determinación sobre la dinámica o incluso sobre las características estructurales del complejo (como en el caso de la fuerza de trabajo y las condiciones de su reproducción), pero se trata mas bien de una forma expresiva sintética (generalmente empobrecida) de relaciones más profundas.

#### 4.1.1. La delimitación a nivel de los procesos de trabajo

Puestos a delimitar el subsistema o complejo desde la perspectiva del proceso de trabajo (transformación material de insumos y materias primas y circulación material, hasta obtener un valor de uso diferenciado), cabe la posibilidad de partir del producto de dicho

proceso. Así, si tomamos como base el café en condiciones de ser consumido y recorremos hacia atrás las operaciones requeridas para llegar a tal producto, concentrándonos en las operaciones de mayor peso cuantitativo y cualitativo, nos encontraríamos, en este caso, con un universo muy estrecho de operaciones de producción:

- PRODUCCIÓN DEL GRANO
- CIRCULACIÓN MATERIAL (transporte, almacenamiento)
- BENEFICIO

Una primera extensión de este conjunto estaría dada por una redefinición del producto. Si por "café en condiciones de ser consumido" entendemos tanto el café empacado y fraccionado para uso familiar como el café instantáneo, deberían agregarse a estas actividades las de:

- FRACCIONAMIENTO, TOSTADO Y EMPAQUE
- FABRICACIÓN DE CAFÉ SOLUBLE

Si ahora reparamos en las condiciones materiales del proceso de trabajo, una segunda extensión importante de este universo estaría dada por la inclusión de los procesos de:

- REPRODUCCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO PERMANENTE

y posteriormente por los de:

- REPRODUCCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO ESTACIONAL

En la medida que las condiciones de esta reproducción están a su vez en manos de los mismos agentes que forman parte de la fuerza de trabajo o de sus familiares, puede extenderse el subsistema a las operaciones propia de tal reproducción:

- PRODUCCIÓN CAMPESINA DE GRANOS BÁSICOS PARA EL AUTOCONSUMO

Otra extensión posible estaría dada por la inclusión de los procesos de:

- REPRODUCCIÓN DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN

incluyendo no solamente los insumos para la tarea agrícola o de beneficio, sino también otras condiciones de la producción siempre y cuando estén controladas por los mismos agentes que incluimos en el subsistema.
En el caso de la producción agraria, debemos explicitar la consideración de los procesos de:

- "REPRODUCCIÓN" DE LA TIERRA COMO CONDICIÓN DE LA PRODUCCIÓN

La cuestión de las condiciones de la reproducción ampliada de un subsistema agrario tiene una característica especial. A diferencia del caso de la reproducción de un subsistema de producción industrial, donde todas las condiciones materiales de la producción son materialmente reproducibles (aunque siempre podrá haber contradicciones a nivel de la competencia por su obtención en el mercado) en el caso de la TIERRA, condición no reproducible de la producción agraria, la ampliación del subsistema queda limitada en la medida que no se incorporen tierras adicionales (aún cuando una explotación mas intensiva pueda compensar parcialmente este límite en términos de productividad). A su vez, dicha incorporación no puede ponerse en un pié de igualdad con la de otras condiciones de la producción por varias razones.

El hecho de que no sea reproducible hace que la contradicción que surge entre diversas actividades o sectores sociales por su apropiación no pueda resolverse, como en el caso de los productos mercantiles, a través de la ampliación de la capacidad de producción del sector correspondiente, sino que se resuelve en términos de desplazamiento de una actividad o sector social por otro[11].

El hecho de que esta condición no reproducible, al ser monopolizada, permite la apropiación de la plusvalía no solo mediante la explotación directa del trabajo asalariado que la trabaja, sino vía apropiación de la plusvalía social bajo la forma de renta, y que ésta tiene componentes diferenciales.

El hecho de que la tierra constituye condición de la reproducción no solamente de formas mercantiles, capitalistas o no, sino también de formas no mercantiles de organización social (comunidades étnicas, autosubsistencia campesina), para las cuales la venta implicaría no solamente un cambio a la forma dinero sino fundamentalmente la disolución de la organización etno-social misma (proletarización), por lo cual la apropiación de tierras no se resuelve exclusivamente en base a mecanismos de mercado.

Cabrá aquí considerar "modelos" alternativos de evolución por extensión del complejo estudiado, vía incorporación contigua de tierras a los subsistemas concretos existentes o vía formación de nuevas regiones de producción. En cualquier caso esto implica contradicciones resultas de manera diversa que deben, al menos, tipificarse.
Todas las demás condiciones para la reproducción del complejo considerado, ya sea en forma "simple" o "ampliada", serian consideradas como:

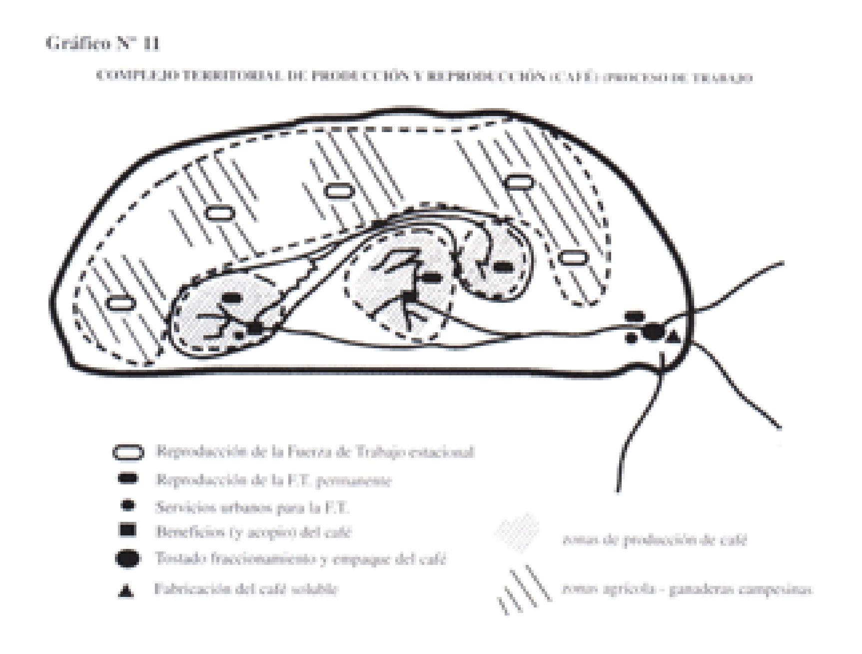
- CONDICIONES GENERALES DE LA REPRODUCCIÓN DEL SUBSISTEMA O COMPLEJO

incluyendo tanto los elementos de la producción o de la reproducción de la fuerza de trabajo que están mediados mercantilmente (respecto al subsistema considerado) como aquellas que dependen de acciones del Estado.

Una característica de este subsistema o complejo (nacional) podría ser la realización o ausencia de esa forma espacial que denominamos regionalización: la delimitación de ámbitos territoriales de producción, de circulación y de reproducción de las condiciones inmediatas, diferenciados territorialmente como formas particulares de realización de un

mismo sistema básico de operaciones. Las características ecológicas requeridas para esta producción así como aspectos que tienen que ver con la economía de la etapa de beneficio (escala mínima de producción y consiguiente área mínima de abastecimiento), o con la resolución histórica de contradicciones en relación a otros usos de la tierra (proceso concreto de apropiación de la tierra) y/o con la evolución y configuración territorial de los mercados, estarán en la base de la explicación de cómo se dio la génesis y evolución de la actual organización territorial del subsistema.

Sin embargo, a tal explicación no puede accederse desde el mismo nivel al que se estaría básicamente definiendo el subsistema hasta ahora: los procesos de trabajo (aún cuando, sin este nivel de especificación sería imposible un análisis de las determinaciones espaciales). Por ésta y otras razones ya planteadas, resulta evidente que la pretensión explicativa del análisis debe llevar a una delimitación del objeto de eventual intervención al nivel por lo menos del proceso social de producción.




## 4.1.2. La delimitación a nivel del proceso social de producción

La visión que puede lograrse del subsistema económico considerado y de su configuración territorial cuando se analiza a nivel de los procesos de trabajo es útil, si bien limitada. Podemos visualizar su configuración territorial sin mayor problema: áreas de producción mas o menos homogéneas en cuanto al uso de la tierra en su interior, a las relaciones de productividad diferenciales por Ha. de tierra, a la fuerza de trabajo utilizada y sus variaciones temporales recurrentes; ámbitos de reproducción de dicha fuerza de trabajo, considerando desplazamientos cotidianos y estacionales; flujos de medios de producción y de productos, cuantificados y territorialmente determinados; determinación de las áreas de abastecimiento de los distintos centros de beneficio; extensión de las unidades de organización del trabajo agrícola; condiciones ecológicas (topografía, clima, suelo, etc.) de las tierras involucradas; medios de almacenamiento localizados y medios

de transporte, y sus respectivas capacidades, etc. (Así suele introducirse lo espacial en los diagnósticos regionales).

Pero todo lo antes dicho constituye un esqueleto descarnado del proceso que efectivamente se quiere aprehender y transformar. Por lo pronto, cabría la solución neoclasicista de superponer a este mapeo de condiciones e intensidades de producción y flujos, un regulador económico de mercado, adicionando, a la caracterización esbozada, consideraciones sobre costos y precios. Esto permitiría una aproximación al aspecto de la apropiación del valor total producido por el sector por parte de las diversas "operaciones" de trabajo o de circulación material. Pero esto sería insuficiente. nos daría solamente una descripción, sin explicación, de los flujos económicos. (Aún así, pocas veces se llega a este nivel en los diagnósticos regionales).

Es necesario incorporar por lo menos las relaciones sociales de producción, los mecanismos mercantiles y no mercantiles de apropiación del excedente económico, y los sistemas de dominación política, para tener un cuadro del proceso real. Así, nos interesará saber qué relaciones sociales de producción imperan en las distintas unidades de producción; qué relaciones específicas de circulación del producto (cooperativas vs. atomización; monopolio oficial vs. oligopolización privada, etc.), y del crédito (estatal subsidiado vs. usura; crédito atado vs. libre) existen entre los agentes que controlan operaciones de circulación material propiamente dicha, y su relación con los mecanismos de apropiación del excedente y de regulación heterónoma de la producción.

Esta consideración obviamente puede dar a luz una percepción diversa de la regionalización objetiva del sistema bajo estudio. Por lo pronto, agentes y aparatos no involucrados directamente en los procesos de trabajo aparecen ahora jugando un papel fundamental en la regulación y control de la producción (Bancos, capital comercial, diversas agencias del Estado) y eventualmente de su organización territorial.

Por otro lado, una regionalización basada en procesos de trabajo se limita a diferenciar ámbitos por su heterogeneidad respecto a ciertos parámetros físico-técnicos (intensidad de usos, productividad, tipos de producto) o por su conformación como ámbitos de circulación material (áreas de abastecimiento). Se le escapa la regionalización, en muchos casos asociada a la anterior, de las relaciones sociales de producción (agricultura capitalista de gran propiedad, pequeña o mediana producción capitalista arrendataria o propietaria de tierras, producción campesina).

Asimismo, en la esfera de la circulación se le aparecen como similares flujos de producción que encierran transferencias de plusvalía diversas en su monto y modalidad. Flujos de productos aparentemente isomórficos en los que al proceso de trabajo se refiere, son estructuralmente diferenciados en tanto responden a articulaciones sociales diversas y a una diversa circulación del valor.

El desarrollo desigual de las fuerzas productivas, que puede advertirse como una diferenciación regional en el primer nivel, puede estar asociada o no a diversas condiciones sociales de organización de la producción, obteniéndose una regionalización

mucho más compleja. A la Lipietz podríamos preguntarnos si se trataba de ámbitos articulados (por los flujos que los vinculan, por sus posiciones relativas) de relaciones sociales diferentes o más bien de ámbitos de articulación de relaciones diferentes pero integradas orgánicamente en un sistema complejo[12].

En cualquier caso, es evidente que es imposible ver lo espacial como aspecto separado de lo social, así como tampoco es válido visualizarlo como una determinación estática a la que se le pueden sumar la "temporalidad" o, más bien, los aspectos dinámicos. La posición relativa de pequeñas propiedades, de organizaciones ejidales y de grandes propiedades capitalistas puede responder a una lógica de reproducción de las condiciones generales de la producción de las últimas, o bien a la incompleta resolución de las contradicciones existentes entre dichas formas de organización de la producción.

La espacialidad de la producción de una rama agraria dominada por la producción capitalista no responde necesariamente a una ley tendencial de homogeneización creciente de la producción, mediante la extensión territorial, o por extinción de otras formas alternativas. Tampoco responde a un mosaico aparente de relaciones de producción "coexistiendo" en un mismo ámbito de circulación y producción de un dado valor de uso, donde diversas espacialidades (la propia del modo capitalista, la propia del modo campesino, etc), estarían "articulándose" externamente en la compleja configuración territorial.

En una sociedad capitalista, también se dan formas peculiares de espacialidad de la producción agraria cuando el proceso de reproducción de la producción capitalista (agraria o industrial) incorpora orgánicamente formas no capitalistas de producción.

Esta propuesta debe ser puesta a prueba en cada situación concreta pues supone una "organicidad" que debería comprobarse, y un proceso económico de reproducción que ignoraría las eventuales contradicciones sociales de la articulación, contradicciones que no son puramente económicas y que se ubican en relación a la contradicción fundamental del capital de manera no siempre idéntica.

Si el énfasis se pone más en la reproducción del capital que en la reproducción de la producción capitalista en el sector, el ámbito relevante puede transformarse radicalmente, en tanto la circulación del excedente puede, y generalmente tiende a, exceder los límites estrechos del ámbito de su reproducción. En este caso, el subsistema bajo análisis sería definido en función del proceso de acumulación más que del proceso de producción.

#### 4.1.3. La delimitación a nivel del proceso de acumulación capitalista

Al pasar de una delimitación hecha en base a los procesos de trabajo, a otra realizada en base a la consideración de los procesos sociales de producción, inadvertidamente puede haber quedado "marcado" dicho objeto por la delimitación de un ámbito determinado justamente por la preponderancia de la producción de un dado valor de uso.

En realidad, en tanto la producción capitalista no está regulada primordialmente en función de la producción de valores de uso y en tanto el capital tiende a movilizarse libremente entre actividades y regiones en busca de su máxima valorización, al centrarnos en la forma capitalista es natural que debamos extender la determinación del "subsistema" a un conjunto o a una fracción singular del capital como mínimo.

Así, los ámbitos pueden exceder los de producción de cierto sector, extendiéndose a otras ramas de producción o a inversiones especulativas, en tanto la acumulación del capital no se realiza exclusivamente en el mismo sector de actividad, ni en la misma región. Realizar un corte que fragmente esta unidad tiene el inconveniente de que la lógica misma de la regulación que el capital hace de las operaciones de producción que controla, puede quedar oscurecida por la imposibilidad de aprehender el movimiento global de su circulación y valorización, en un ámbito multisectorial y multiregional. Sin embargo, habida cuenta de la necesidad de vigilar por los posibles efectos de dicho corte, es válido recortar un subconjunto de capitales y de otras formas de producción cohesionados en un complejo de relaciones de reproducción de cierta producción localizada.

Al delimitar el subsistema desde la óptica del proceso de producción y de reproducción capitalista, otras formas de producción aparecen como subordinadas al mismo y, por lo tanto, su lógica queda subsumida en el análisis del proceso de reproducción del capital.

Sin embargo, cabe la posibilidad de centrar el análisis en la reproducción de otras formas (no puras) de producción, donde la lógica interna (transformada por la articulación) de las mismas, ocuparía un lugar central, y su articulación (subordinada) con la producción capitalista podría plantearse como condición general de su reproducción. En algunos casos, esta articulación generaría condiciones adversas para tal reproducción, pero en otros la posibilitaría en forma ampliada (o al menos compatible con un desarrollo de las fuerzas productivas). Aquí el tema de las "estrategias" (así llamadas) de sobreviviencia se convertiría en un capitulo central.

Al mismo tiempo es posible que una tal delimitación resalte más los procesos extraeconómicos de la trama social, puesto que el énfasis en la reproducción capitalista tiende a privilegiar los mecanismos económicos, característicos de dicha reproducción ampliada, donde en todo caso se suele "recordar" la existencia de otro tipo de relaciones y procesos que, en este caso, ocuparían un lugar más destacado en un estudio histórico. Así, las relaciones de dominación de distinto tipo, las determinaciones "culturales", o los procesos de integración ideológica no quedarían relegados al papel de "aspectos adicionales", por su importancia relativa en la explicación de estas formas de organización social.

Si lo que nos interesa no es solamente la reproducción de la producción y de sus condiciones generales en términos estrictamente económicos, sino también la reproducción de las relaciones sociales mismas ("simple o ampliada") entonces la determinación del subsistema adopta otras características, y el concepto de reproducción debe pasar a incorporar asimismo los procesos de dominación social.

### 4.1.4. La delimitación al nivel del proceso de reproducción social

Al pasar de un análisis limitado fundamentalmente a las relaciones denominadas "materiales", o de la base económica, e incorporar ahora las relaciones de dominación (consenso/represión) se hace evidente que las espacialidades de la producción y la acumulación no corresponden necesariamente a la espacialidad de la dominación, y que, por lo tanto, es necesario redefinir teóricamente una vez mas el objeto concreto de análisis.

Se trata ahora de identificar subsistemas de dominación asociados a un dado subsistema de producción y/o acumulación, y ello sólo puede lograrse en el contexto de una previa aproximación a la estructura nacional de dominación y a sus diversas instancias y mecanismos particulares. Se trata de delimitar ámbitos de dominación de determinadas fracciones de las clases dominantes, no pensados como feudos, precisamente, sino como áreas en las que la estructura de relaciones sociales es reproducida en base a instituciones y mecanismos controlados por una fracción social, cuyos agentes tienen generalmente un cierto grado de control sobre procesos económicos relevantes para la región y cuyo aparato productivo tiende a concentrarse en la misma. La dominación social no estaría monopolizada necesariamente por estas fracciones, pero seria en general autónomamente conducida o mediada por las mismas, salvo coyunturas excepcionales[13].

Esta estructura particularizada de dominación puede estar apoyada parcialmente en una ideología regionalista, que se pretenda sea adoptada por los diversos sectores sociales, donde "la Capital", "el interior", "el Estado Nacional" o "la Sierra", aparecen como contendores, cuando no otras regiones vecinas. En qué medida estas ideologías tienen un sustrato cultural históricamente determinado, al que se superpone el desarrollo capitalista, utilizándolo al servicio de la dominación, o es en cambio un resultado reciente de contradicciones entre el desarrollo a nivel mundial o nacional de las fuerzas productivas y la posibilidad de mejorar las condiciones de vida locales, o de contradicciones entre intereses de diversas fracciones del capital, expresadas asimismo a nivel de la cuestión de las políticas nacionales, deberá ser discernido.

Bajo esta tópica, el objeto de estudio e intervención no puede ya definirse en base a un dado sector de producción, sino que abarcara el complejo de actividades rural-urbanas que constituye la base material sobre la cual se sustentan las condiciones inmediatas de reproducción de la población, de cuya estructura de dominación se está efectuando el análisis. Esta base económica compleja deberá ser analizada en todos aquellos aspectos que permitan rastrear las contradicciones objetivas subyacentes bajo los conflictos que acompañan los procesos de reproducción social. La dominación será analizada no solamente como fenómeno político strictu sensu, sino también como relación constitutiva de los procesos de producción.

## 4.2. Los complejos territoriales de producción y reproducción

Una posibilidad especial se abre cuando nos encontramos con un complejo social cuya estructura de relaciones económicas, sociales y políticas, se reproduce en un grado

importante a través de procesos internos al mismo, y cuando los soportes materiales de dicho complejo están localizados en un ámbito relativamente compacto, dando lugar a lo que proponemos denominar como Complejo territorial de producción y reproducción (CTPR)[14].

Un CTPR no necesariamente corresponde a un complejo de articulación de determinado subsistema de producción y circulación social comandado por el capital, aunque tal puede ser el caso.

Así, un conjunto de exportaciones agrarias, unificadas por su pertenencia a un sistema de reproducción etno-campesino, puede tomar la forma de CTPR sin estar directamente regulado por operaciones capitalistas de producción y además teniendo como base económica un conjunto de actividades que pertenecen a diversos subsistemas productivos del país (granos básicos, ganadería, café), de los cuales constituye una articulación específica.

Asimismo, en el CTPR pueden concretizarse de manera articulada varios subsistemas que contribuyen de manera no siempre armónica a imprimirle una dinámica externamente generada.

Lo que delimita el CTPR es básicamente la regionalización comprensiva de diversas relaciones de reproducción, tanto de la fuerza de trabajo y de los medios de producción, como de las condiciones naturales y de las mismas relaciones sociales. Estos elementos constituyen las condiciones para que la producción socialmente organizada se lleve a cabo de manera recurrente, ya sea con los mismos niveles y estructura o amoldándose y transformándose.

Su ámbito territorial puede a su vez ser descompuesto en diversos ámbitos menores (adyacentes o superpuestos) como es el caso de los ámbitos particulares de circulación de fuerza de trabajo, de circulación de productos y servicios, de comunicación y organización social de población, etc., o como es también el caso de las zonas diferenciadas por la densidad o por ciertas características de los procesos de producción en ellas localizados, o bien por las condiciones naturales del territorio.

Es evidente que los límites de un CTPR nunca estarán definidos de manera absolutamente nítida, en tanto el complejo nunca comprenderá a la totalidad de las condiciones para la reproducción de sus actividades y relaciones. En general se establecen como criterio de delimitación aquellas condiciones de reproducción que efectivamente están garantizadas en buena medida por la actividad del mismo complejo. Por ejemplo, en el caso de las condiciones materiales, cuando una parte importante de los alimentos que consumen los trabajadores en actividades del complejo son satisfechas por la producción del mismo complejo. La gestión de la prestación de servicios de ámbito local y regional sería posiblemente otra condición garantizada dentro del complejo. En menor medida, se garantizaría el autoabastecimiento de ciertos medios de producción (mulas, semillas y algunos implementos agrícolas, por ejemplo).

Este carácter "abierto" del complejo hace indispensable tener en cuenta sus articulaciones con el resto del sistema nacional, así como los posibles cambios en dicha articulación en el futuro, en relación a las transformaciones internas programadas para el complejo.

Como se ve, la regionalización de los subsistemas y de su articulación no es el punto de partida, sino precisamente el punto de llegada del análisis, en tanto son las mismas relaciones de reproducción y su configuración territorial las que establecen el criterio para demarcar los límites del mismo.

## 4.3 Algunas características del análisis de los CTPR como caso particular de la vinculación entre el análisis de los subsistemas de producción y circulación y las formas espaciales.

### 4.3.1 Aspectos generales

El método propuesto no puede identificarse con lo que usualmente se denomina "Análisis de Sistemas". Dicho análisis consiste básicamente de un método formal de presentar las relaciones estudiadas, pero no contiene una teoría sustantiva de los procesos a los cuales se aplica. Como se advertirá, el método propuesto sí supone una jerarquización preestablecida teóricamente de las relaciones sociales.

Por otro lado, el método se diferencia porque no se limita a estudiar las relaciones de acoplamiento y/o de complementariedad entre actividades (y los correspondientes sujetos sociales), visualizando al subsistema como un todo armónico que tiende casi naturalmente a reproducirse. Por el contrario, incorpora al análisis (y al diseño de políticas) las relaciones contradictorias (de oposición o de diferenciación, por un lado; de carácter antagónico o no, por el otro) y asimismo los conflictos emergentes de las mismas, así como las formas organizativas que puedan generar fuerzas sociales contrapuestas.

La reproducción de los subsistemas y de los CTPR es vista así como un proceso complejo, donde hay procesos y tendencias de autorregulación armónica y también hay procesos que afectan negativamente las posibilidades de reproducción del Subsistema y/o del CTPR en su estructura actual.

Otra característica distintiva del método propuesto es que visualiza al CTPR como un complejo "socio-natural", no limitándose a examinar exclusivamente los aspectos naturales y físicos ni los aspectos sociales, pero tampoco limitándose a examinarlos primero por separado y luego a vincularlos externamente entre sí. Antes bien, realiza un análisis integrado, donde investigar las relaciones sociales implica necesariamente considerar la vinculación de los agentes sociales con la naturaleza, y particularmente con los diversos medios de producción que poseen (así, por ejemplo, diferenciamos entre propietarios y no propietarios de los medios de producción; dentro de los primeros diferenciamos entre explotaciones subfamiliares, familiares y excedentarias; asimismo podemos diferenciar entre productores depredadores y productores conservadores de la naturaleza, etc. etc.)

Por otro lado, el análisis que realiza de las condiciones naturales no se efectúa haciendo abstracción de la sociedad, limitándose a efectuar apreciaciones sobre un potencial aparentemente independiente de las condiciones sociales concretas, sino que incorpora los parámetros sociales (precios relativos, configuración de los mercados, disponibilidad de fuerza de trabajo, posibilidades tecnológicas, comportamiento de los productores), así como las posibilidades sociales de reconversión de usos, y se enmarca en los objetivos de un proyecto social preestablecido y no en un puro análisis de la naturaleza en sí misma. En consecuencia, si bien se dan momentos analíticos que se concentran en uno u otro aspecto, su correcta aplicación garantiza una integración efectiva de los procesos socio-naturales.

Finalmente, en tanto el análisis interno del CTPR requiere la identificación de elementos diferenciados para determinar su estructura, al enmarcarse en el método de análisis de subsistemas de producción y circulación, no apela al usual esquema clasificatorio sectorial (agricultura, industria, servicios, etc.) para identificar dichos elementos y luego establecer relaciones globales entre ellos, sino que supera esa visión sectorialista, estableciendo cuales son las cadenas productivas que constituyen una verdadera unidad orgánica de transformación de la naturaleza.

Sobre el esqueleto que provee ese complejo proceso de trabajo social, se ubican los agentes sociales concretos, responsables por las diversas operaciones de producción o circulación, y se determinan los conflictos tendenciales entre los mismos así como el carácter de dichos conflictos y las vías de su posible resolución o superación –si existen-. Asimismo, como se detallará mas adelante, se establece, respecto a esta serie de cadenas productivas, cuáles son las actividades que ocupan un lugar clave en relación a la reproducción y eventual desarrollo del complejo.

Estas características se refuerzan en tanto el análisis no se limita a establecer un perfil estático de la estructura del complejo, sino que reconstruye la dinámica global del mismo a partir del estudio de las dinámicas particulares de las diversas actividades interrelacionadas. En particular, los tiempos e intensidades de utilización de la fuerza de trabajo, de la tierra, de los medios de trabajo, son analizados para el conjunto de actividades que componen el complejo.

#### 4.3.2. Las relaciones consideradas en el CTPR

Para ejemplificar, se detallan algunas de las relaciones que el método de análisis de los CTPR considera:

a) Relaciones de producción y reproducción
Sobre la base de estas relaciones se determinan las clases, los estamentos y sus funciones.

i) Relaciones sociales de producción que coexisten en el complejo. Su peso relativo dentro de cada actividad de producción. Formas de acceso a la tierra y a otros medios de producción (propiedad privada, propiedad colectiva, alquiler, etc.)

ii) Relaciones de reproducción de las condiciones materiales para la producción (materias primas, servicios a la producción, medios de producción, infraestructura productiva).

- Relaciones mercantiles entre actividades productivas acopladas vía insumo-producción.
- Relaciones mercantiles entre actividades productivas y actividades de comercialización y transporte.
- Relaciones no mercantiles (utilización de condiciones de la producción de manera comunitaria o intercambios que responden a otra lógica).

iii) Relaciones de producción de la fuerza de trabajo local o migrante utilizada en el complejo (trabajadores independientes, asalariados permanentes o estacionales, trabajo comunitario).

- Relaciones mercantiles de producción y comercialización de medios de consumo (bienes y servicios).
- Relaciones no mercantiles (producción para el autoconsumo en explotaciones campesinas que venden parte de su fuerza de trabajo; utilización colectiva de servicios públicos gratuitos).
- Modelos se supervivencia de los productores directos (unidades de reproducción; estrategias de inserción en el CTPR).

iv) Relaciones de circulación del dinero y el crédito.

v) Relaciones de reproducción ideológico-política (movimientos reivindicativos, sindicatos, corporaciones de productores, organizaciones políticas, etc. )

Dentro de esta trama de relaciones, interesa destacar las que implican conflicto o complementariedad-cooperación entre los agentes involucrados, tales como:

- Relaciones directas de explotación, entre trabajadores, asalariados y capitalistas, entre productores campesinos y el capital comercial, etc.
- Competencia entre agentes sociales por el uso de recursos productivos escasos o con condiciones diferenciales; fuerza de trabajo en época de cosecha; tierras mejores (por fertilidad, por posición); financiamiento; insumos; maquinaria, etc.
- Conflictos de intereses, respecto a las políticas del Estado, por la utilización de instrumentos tales como: plazos y condiciones del crédito; precios de insumos y productos; inversiones del Estado; política de tierras; política tecnológica, política de salarios, etc.
- Conflictos político-ideológicos, expresados o no en la existencia de organizaciones políticas o ideológicas contrapuestas.
- Conflictos interétnicos.

Asimismo, interesa destacar:

b) Las relaciones derivadas de la complementariedad dinámico-espacial entre actividades que, por su ciclo estacional y su localización relativa, pueden utilizar en conjunto más

eficazmente los recursos limitados de infraestructura, o las maquinarias, o la misma fuerza de trabajo (economías externas).

4.3.3. La determinación de actividades claves

Sobre la base del análisis de estas relaciones, y dentro del marco de una visión de la inserción del CTPR en relación al conjunto de subsistemas de producción y reproducción que, destaque cuales son sus funciones dentro del modelo nacional de acumulación, se obtiene una visión orgánica del complejo, y se determinan las actividades claves, ya sea por:
Su peso cuantitativo (en ocupación de recursos del complejo, en valor de la producción), y su ubicación particular en la trama de relaciones, que le confieren el papel de establecer el ritmo, las cadencias concretas del movimiento del complejo en su conjunto, donde el resto juega más bien un rol subordinado.

Su situación cualitativa (por el tipo de agentes sociales que la desarrollan, por los impulsos innovadores que genera en el medio, etc.) dentro del complejo y su malla de relaciones, que le asignan el rol de ir redefiniendo el lugar y las posibilidades de desarrollo de otras actividades dentro del complejo.

Su posición de insustituibilidad en las relaciones de producción y reproducción que le asignan una posición de eventual cuello de botella para el desarrollo o normal desenvolvimiento del complejo en su conjunto.

4.3.4. El tratamiento de los aspectos territoriales del complejo

a) Finalmente, y para destacar los aspectos territoriales, el método incluye la consideración de elementos tales como:
b) La localización del aparato de producción y redes de circulación del complejo.
c) La configuración territorial (regionalización) de los flujos: de productos, de medios de producción y de fuerza de trabajo.
d) Articulación física en detalle, del medio rural con los centros rurales y los urbanos.
e) Articulación física del complejo y sus partes con el exterior de la región.
f) La zonificación de las condiciones diferenciales naturales de la producción (suelos, topografía, recursos hídricos, recursos forestales, clima, etc.) y de las condiciones construidas de la misma (infraestructura para la producción, asentamientos urbanos de vivienda y servicios, etc.) todo ello en asociación con las variaciones territoriales en el desarrollo de las fuerzas productivas y en la generación de rentas diferenciales.
g) La zonificación de las condiciones diferenciales de vida de la población.
h) La regionalización de las relaciones sociales (áreas de propiedad diferenciada, áreas de modalidades diferentes de producción; ámbitos de circulación de productos; ámbitos de prestación de servicios; ámbitos de circulación de la fuerza de trabajo; comarcas campesinas; subsistemas urbano-rurales; áreas administrativas del Estado). Aquí se establecerán las tensiones que resultan de la no correspondencia de los ámbitos de las diversas relaciones, así como una caracterización de la estabilidad de los mismos.

i) Zonificación de las formas de tenencia de la tierra, asociada a su calidad y uso actual.

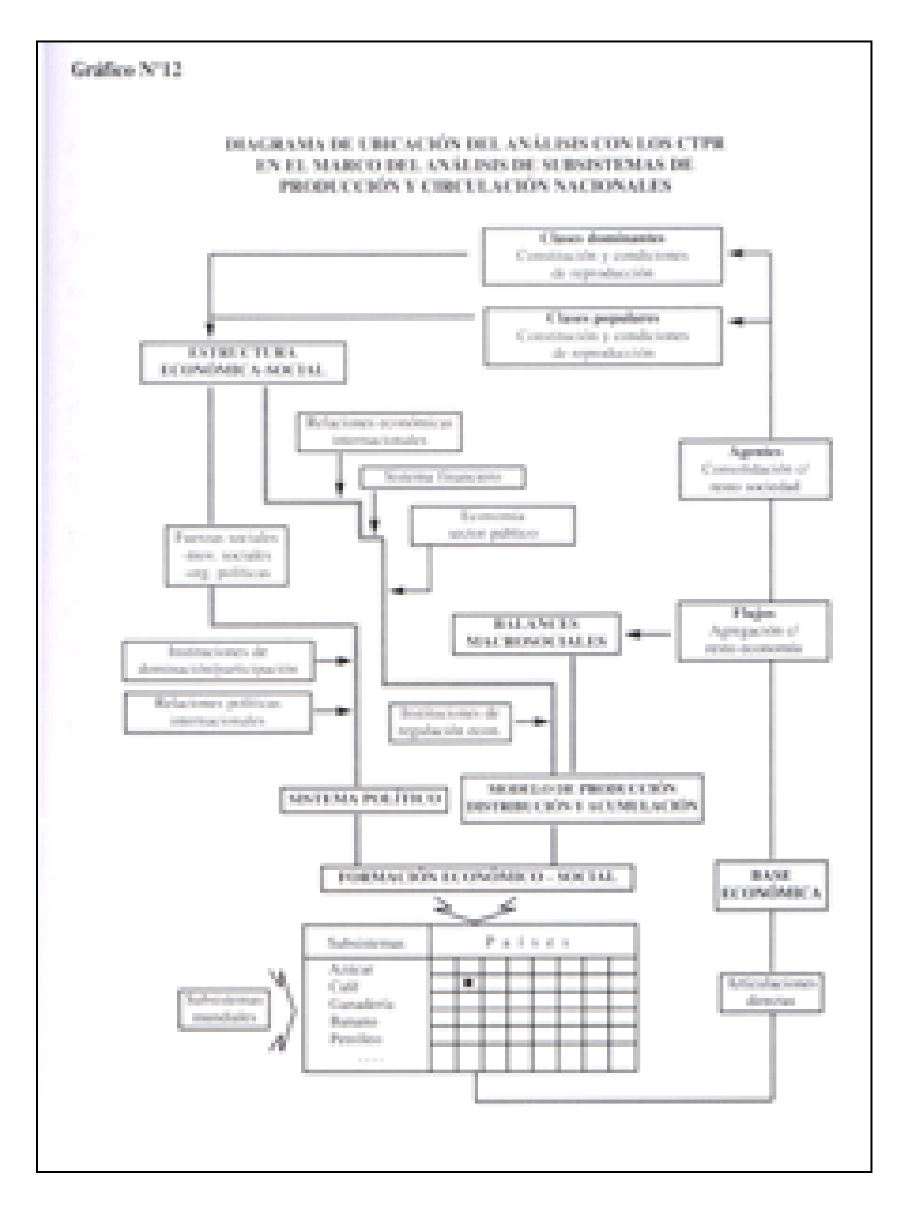
### 4.4. La inserción de los CTPR en relación a la sociedad nacional, a los subsistemas y a la economía mundial

Para no concluir con esta ejemplificación de los aspectos territoriales al nivel mas concreto, y volver a recordar que éste análisis sólo adquiere sentido cuando se lo ubica en el amplio contexto de la sociedad nacional periférica en la cual está "localizado", retomamos lo que se planteaba en el acápite 3.3.
Las categorías económicas y sociales con las cuales se encarará el análisis concreto de una realidad concreta –delimitada como un complejo de relaciones de producción y reproducción cuyo ámbito es suficientemente compacto como para visualizarla como una región diferenciada –no "surgen" de la investigación empírica "en" la región.

Por el contrario, una vez recorrido el camino de lo general a lo particular, es necesario volver a ubicar este segmento social en la totalidad nacional e internacional. Y para garantizar esta "reinserción", la presentación del complejo deberá haber sido orientada con un sistema de conceptos congruentes con las concepciones de esa totalidad a la que va a ser referido, una vez identificado y analizado. Igualmente, para establecer la dimensionalidad económica, social y política del complejo, es necesario contar con los parámetros respectivos para la formación económico-social.

En tanto "analizar" es en buena medida diferenciar, es esencial el recurso de la comparación. Sea con otros complejos de nivel similar, sea con los subsistemas de los cuales constituye una articulación concreta, o bien con otros conjuntos de actividades que justamente no adoptan esta forma de CTPR –aún cuando pudieran estar recortados a partir de ámbitos territoriales predeterminados como "continentes" de la actividad humana (aún cuando se los llama "regiones").

Se requiere, entonces, superar la miopía de lo concreto inmediatamente dado, tanto por la vía ya mencionada de la teorización como por el conocimiento de otras realidades nacionales y mundiales. Lo que a primera vista puede parecer particular tal vez sea un caso más de una larga serie de situaciones que responden a una lógica supralocal y supranacional. O, a la inversa, la comparación puede permitir la singularidad de la situación a pesar de idénticos determinantes tecnológicos o geológicos, singularidad cuyo sentido solo será descifrable a partir del conocimiento de las estructuras sociales nacionales.




## BIBLIOGRAFÍA


### Aspectos teóricos

Coraggio, Jose Luis, Territorios en transición, CIUDAD, Quito, 1987.

Lipietz, Alan, El capital y su espacio, Siglo XXI editores, México, 1979.

Meillassoux, Claude, Mujeres, graneros y capitales, Siglo XXI Editores, México, 1977.

Palloix, Christian, Procesos de producción y crisis del capitalismo, H. Blume Ediciones, Madrid, 1980.

Rosdolsky, Roman, Génesis y estructura de El Capital de Marx, Siglo XXI Editores, México 1979.

### Propuestas metodológicas

Barrios, Sonia y otros, MORVEN: metodología para el diagnostico regional, CENDES, Caracas, 1978 (mimeo).

Coraggio, Jose Luis, Consideraciones teórico-metodológicas sobre las formas sociales de organización del espacio y sus tendencias en América Latina, Revista interamericana de planificación, Vol. VII, Nº 1, Mexico, 1974.

INIES, La tarea de investigación regional: una propuesta metodológica, INIES, Managua, 1982 (mimeo).

INIES, Pautas para el estudio de los subsistemas azucareros en América Central y El Caribe, INIES, Managua, 1982 (mimeo).

Trajtenberg, Raúl, Un enfoque sectorial para el estudio de la penetración trasnacional en América Latina, ILET, México, 1977 (mimeo).

Vigorito, Raúl, Criterios metodológicos para el estudio de complejos agroindustriales, en El desarrollo agroindustrial y la economía internacional, SAHR, Documentos de trabajo para el desarrollo agroindustrial Nº 1, México, 1979.

**Algunas aplicaciones**

Evans, Trevor; El algodón: un cultivo en debate, Cuadernos de Pensamiento Propio, Managua, abril 1987.

Larrea Maldonado, Carlos y otros, El banano en el Ecuador. Transnacionales, modernización y subdesarrollo, Corporación Editora Nacional – FLACSO, Quito, 1987 (En prensa).

UNCTAD, Fibras Textiles: dimensiones del poder de las empresas transnacionales, Naciones Unidad, 1980.

## 3. Perspectivas del desarrollo regional en América Latina (1997)[1]

En los sesenta, bajo la influencia del desarrollismo Cepalino y el impulso externo de la Alianza para el Progreso, se institucionalizó de manera generalizada la planificación en América Latina. Dentro de ello, la planificación del desarrollo regional fue una actividad significativa asociada a la industrialización sustitutiva de importaciones comandada por el Estado. Su sentido -pocas veces logrado- fue impulsar el desarrollo industrial o el desarrollo rural integrado donde éste no se daba, complementando o compensando las falencias del mercado para generar un desarrollo territorialmente balanceado. La estrategia de los polos de desarrollo, importada de Europa, se extendió como paradigma que a lo largo de la década se hizo presente en los documentos de planificación territorial y regional del continente. En 1963, en el Consejo Federal de Inversiones publicábamos Bases para el desarrollo regional argentino, inspirado en esa teoría, y nos visitaba Francois Perroux, enviado del General De Gaulle, quien se asombraba de la difusión (tal vez también de la incomprensión) de sus ideas (pues para él los polos de desarrollo no eran centros geográficos sino los grandes conglomerados internacionales).

La concentración territorial de inversiones industrializantes en los principales nodos de una red urbana, la construcción de las infraestructuras de apoyo e interconexión, los sistemas de incentivos fiscales a la inversión en la periferia y muchos otros instrumentos, no fueron de orden regional sino propios de la capacidad interventora del Estado Nacional, su principal actor, por entonces formalmente dotado de la voluntad de diseñar e implementar la estructura teritorial que requería un país internamente integrado. Mientras la metodología se extendía y homogeneizaba los documentos-plan -escasamente efectivos- de nuestros países, en el resto de América Latina envidiábamos a Celso Furtado, ese pionero de la planificación que, desde la SUDENE, nos decía que no sólo escribía documentos-plan sino que tenía la chequera: es decir, el poder para asignar efectivamente los recursos. Justamente uno de los argumentos a favor de la planificación regional era la necesidad de corregir la ineficiente asignación de recursos que resultaba de la excesiva concentración económica en las regiones más desarrolladas. Sin embargo, su principal línea de ataque era la de la equidad interregional. En esta perspectiva, enfrentada a la planificación Nacional o Sectorial, la planificación regional agregaba restricciones al crecimiento económico al sostener que debía asegurarse un cierto grado de equidad ante las regiones. Esa bandera se politizó al advertir que las desigualdades regionales eran un epifenómeno de la profunda inequidad social y política de nuestras sociedades. Así, la cuestión regional comenzó a asociarse con la cuestión agraria, con la cuestión étnica, con la cuestión del desarrollo del mercado interno y la formación de las clases nacionales asociadas a la modernidad y opuestas al latifundismo: la burguesía industrial y el proletariado, todos ellos aspectos de la cuestión nacional. Las luchas sociales que acompañaron el desarrollo de esa cuestión fueron vistas como “caos” y se impuso la seguridad del orden autoritario. En Brasil se inició la serie de gobiernos militares del Cono Sur, y en poco tiempo los regionalistas pudimos comprobar que las mismas leyes diseñadas para promover el desarrollo regional podían dejar de ser un instrumento de la equidad, y ser usadas como recurso legitimador de la concentración

primitiva del capital privado, cobijado por el Estado autoritario, produciendo islas de gran industria moderna en medio de océanos de pobreza.
En los 80, avanzada la crisis mundial iniciada en los 70, y al implantarse el principio neoliberal del mercado total -del cual fuera pionera en América Latina la dictadura de Pinochet-, junto con la redefinición del Estado perdieron significación en el mundo la planificación en general y la regional en particular. Para algunos investigadores, sin embargo, el interés por lo regional se renueva en los países centrales justamente en los 80. Se inicia con el descubrimiento de casos exitosos de desarrollo regional cuyos agentes no eran las grandes empresas ni el Estado, sino el conjunto de relaciones entre pequeñas y medianas empresas y de ellas con otras instituciones de la sociedad local, constituyendo un "entorno innovador". Este entorno, heredero del "distrito industrial" marshaliano, constituía en sí mismo un factor intangible de la producción regional, capaz de generar endógenamente procesos de desarrollo sostenido fuera de las regiones metropolitanas, creando las condiciones de respuesta flexible e innovadora que requiere el nuevo mercado. Como es usual en estos casos, las descripciones de la Terza Italia, el Silicon Valley y otros casos dieron lugar al intento de modelizar y replicar tales experiencias, hasta ahora sin éxito. Así como había sido difícil generar las condiciones para un desarrollo industrial sostenido donde no se debía darse según los criterios del mercado, parecía ahora difícil generar las condiciones para el desarrollo endógeno donde no se había dado como resultado de lentos procesos culturales.

En América Latina, las traumáticas transformaciones del Estado nacional y la apertura al mercado global retrasaron la renovación del interés por el desarrollo regional. La visión utópica de un sistema articulado de regiones y centros dió lugar a la descripción positivista de un conjunto de zonas relativamente aisladas entre sí, con diferentes posiciones respecto al mercado global: unas deprimidas, en proceso de desindustrialización o nunca industrializadas y sin capacidad competitiva, otras de alta productividad conectadas directamente a los mercados externos. La conexión global de esas regiones podía deberse a su capacidad para especializarse y exportar de acuerdo a los nuevos requerimientos del mercado, o bien a su capacidad para atraer inversiones extranjeras orientadas a las concentraciones metropolitanas del mercado interno, suficiente para convertirse en negocio de los grandes conglomerados globales. En cuanto a las zonas deprimidas, para ellas ya no se propusieron programas de desarrollo sino políticas sociales compensatorias. A su vez, en las zonas donde se logró atraer la inversión moderna, tendieron a darse desarrollos unilaterales social o ecológicamente, produciendo dualismos graves por el carácter excluyente y el impacto destructivo del nuevo estilo tecno-económico, lo que también se atendió con políticas sociales compensatorias. De pronto pareció que el nuevo estilo de desarrollo -el desarrollo informacional o supersimbólico- iba a generar efectos sociales desintegradores de manera generalizada, variando sólo la forma que adoptaría en unas u otras regiones.

La bandera de la equidad interregional pareció perder relevancia en países en que la pobreza devino crecientemente un problema urbano, principalmente dentro de las grandes ciudades, problema considerado políticamente prioritario por su amenaza a la gobernabilidad del sistema. Libradas al juego de fuerzas del mercado, con zonas de alta productividad o no, las regiones y sus redes de centros parecieron perder su unidad,

fragmentándose internamente y entre sí como consecuencia de los cambios sociales y económicos que acompañaron la reestructuración tecnológica y organizativa asociada a la globalización.

Si en los sesenta la contraposición territorial se planteaba como lo regional (equidad y desarrollo balanceado) vs. lo nacional (eficiencia y crecimiento económico), en los 90 parece haberse instalado la contraposición directa entre lo local (lo humano, lo participativo autogestionario) y lo global (el mercado excluyente y alienante), perdiendo aparentemente su relevancia relativa tanto el nivel regional como el nacional. El paradigma neoliberal disuelve las instancias intermedias entre los procesos personalizados de interacción directa, cotidiana, y los procesos ciegos globales, ubicuos y sin responsables visibles. Esto lo atestiguan los innumerables encuentros y trabajos sobre cómo sobrellevar o articular dichos niveles en un sistema que desarticula a los espacios locales entre sí a la vez que los pone a competir por su ingreso a la red de relaciones globales. La competencia de los lugares por el capital parece producir la desintegración de los lugares, sean exitosos o no en la competencia.

De hecho, la disolución de las barreras que protegían al mercado nacional y permitían la intervención política en sus espacios regionales, expusieron a las comarcas, centros y microregiones, al contacto directo con las fuerzas del mercado global. La revolución en la tecnología productiva, de transportes y comunicaciones hace posible que centros e incluso zonas de producción extractiva de alta productividad usen tecnologías de punta y se conecten directamente con el mercado global sin fuerte mediación de las estructuras regionales o los centros nacionales, lo que contribuirá a desalentar los procesos de inducción horizontal y vertical y por ende a desestructurar aún más las regiones que heredamos del modelo industrial-urbanizador.

El paradigma de desarrollo local propone no sólo otras escalas (microregiones, la escala humana) sino otros actores del desarrollo: Gobiernos Municipales, ONGs, Organizaciones Vecinales, Redes de Solidaridad y Autoayuda, Centros de Educación e Investigación, etc. Un gobierno local democrático participativo aparece en algunas propuestas como una condición indispensable adicional a la presencia de una densa red de actores de la sociedad civil.

Pero si promover un desarrollo integrador requiere de una voluntad colectiva y un poder capaz de contrabalancear las tendencias del mercado, puede anticiparse la necesidad de una instancia y actores de escala mesolocal, articuladores de relaciones horizontales intraregionales, como espacio para generar un poder social y político suficiente para orientar la sociedad en una dirección deseada por la ciudadanía. Sin embargo, parece difícil que la mera agregación regional de actores sociales y políticos locales debilitados y fragmentados produzca ese poder. En tal sentido, el desarrollo desde lo local y el desarrollo regional aparecen no como opciones sino como mutuamente necesarios. En cuanto al Estado Nacional, hoy parece profundizar su retirada de la promoción del desarrollo local y regional, dejando la responsabilidad en manos de gobiernos locales o provinciales/estatales. Pareciera que, sin el surgimiento de un nuevo espíritu estatal y de proyectos de integración nacional, sólo acontecimientos como los de Chiapas en México

o los del movimiento de los Sin Tierra en Brasil, o las puebladas y cortes de ruta en Argentina, serían capaces de incorporar en la agenda política nacional la necesidad de intervenciones transformadoras en las regiones fuertemente pobladas y sin recursos, cuyo pleno desarrollo no interesa al capital.

Técnicos e intelectuales del centro y la periferia han comenzado a plantear propuestas sociales alternativas al mercado, en general coherentes con el paradigma del desarrollo local. Son propuestas con pretensión paradigmática (Tercer Sector, Economía Social, Economía de Solidaridad), y tienen en común que apuntan a compensar de otra manera (diversa de las políticas sociales focalizadas) el déficit integrador del mercado. Pero esas alternativas idealizan a la sociedad civil emergente y pretenden evitar al Estado y la política. Suponen que la sociedad puede ser pensada como totalidad y dirigida en una u otra dirección por una voluntad colectiva y de acuerdo a un "interés general" a partir del encuentro libre e interactivo de variados actores colectivos no gubernamentales -ya sean las tradicionales organizaciones corporativas redireccionadas, o nuevas organizaciones emergentes de las nuevas estrategias de supervivencia y expresión de los sectores populares, los técnicos e intelectuales reorganizados en universidades y ONGs. Se renueva así la expectativa por una sociedad civil a la que el proceso de desestatización devuelve libertades y lanza a la competencia, pero también habilita para asumir responsabilidades por el bien común que habían sido depositadas en el Estado.

No es difícil advertir la incongruencia entre el limitado nivel de lo local, barrial o comarcal, de lo cotidiano, por un lado, y la grandiosidad de construir totalidades sociales de mayor alcance. La lógica sugiere reintroducir a la región -urbana, rural o mejor aún: rural-urbana- como posibilidad intermedia de rearticulación de los diversos localismos, en una complejidad mayor y más potente para enfrentar la globalización del mercado. En todo caso, tenemos la convicción de que el desarrollo local desde lo local no puede ser un modo de desarrollo generalizado sino una excepción, a menos que instancias supralocales -regionales y nacionales- lo promuevan y articulen horizontalmente para potenciarlo ante las fuerzas del mercado global. Esto supone revertir las tendencias a la desigualdad que hoy se registran entre gobiernos estaduales/provinciales y locales cuyos recursos quedan ligados más a las desiguales bases económicas locales que a los mecanismos de redistribución compensadora. Supone también que el Estado y las finanzas nacionales den más prioridad al pago de la deuda social que al de la deuda externa.

La promoción del desarrollo regional debería propiciar la emergencia de redes de creciente complejidad, contribuyendo a articular acciones, proyectos e iniciativas de horizonte local, demostrando las ventajas de asociarse o de comunicarse y de expandir el alcance de los proyectos. De hecho, se viene difundiendo en el continente la nueva fórmula diagnóstica: "el problema es la desarticulación, el aislamiento, la fragmentación; las capacidades están ahí, los recursos están ahí; sólo faltaría la visión de que es posible, todos juntos, cooperativamente, poner en marcha nuevos procesos de desarrollo, desde abajo, desde lo local, para lo local." La planificación estratégica se pone de moda...

Sin embargo, en un contexto marcado por la inseguridad, la precariedad y la fragmentación social, estas iniciativas de articulación y concertación son usualmente

protagonizadas por élites locales o interlocales, poco democráticas en sus prácticas, desplazadas o amenazadas por las transformaciones estructurales, reactivas a los “afuerinos” que no vengan a invertir y dar trabajo, con escasa o nula participación de los realmente “de abajo”. En esas condiciones es difícil que de la sociedad surja y se encarne un proyecto de integración societal, una genuina preocupación por la totalidad y por la ampliación de la frontera de lo posible por la vía de la acción colectiva, dándose en cambio nuevas luchas por los restos del poder estatal diluido, por la representación política sustitutiva y sus prebendas.

En tal sentido, es necesario plantear que un sistema representativo democrático, donde el poder político y las instancias administrativas estatales sean recuperadas y controladas desde la sociedad, asegurando la participación activa y autónoma en la gestión de las mayorías marginadas de la nueva modernidad, es un recurso insustituible para el desarrollo, es un factor de la competitividad dinámica. Esto requiere un fuerte cambio en la cultura política, que supere el vicio clientelista y se privilegie un ejercicio del poder político que promueva nuevas estructuras económicas integradoras y no se limite a recibir o atraer cualquier actividad que sume nuevos puestos de trabajo a cualquier costo. Requiere no sólo de ideas, proyectos y capacidad inversionista, que efectivamente hacen falta, sino de una lucha cultural.

No ayuda a recuperar la creatividad el oscurantismo y el miedo resultantes de las traumáticas experiencias de la represión, la hiperinflación, la inseguridad física o jurídica o el desempleo, y ahora por la amenaza de los nuevos gurús modernos (los economistas) de que, como la economía tiene leyes naturales, éstas no deben ser interferidas so pena de un caos destructor. La ideología neoliberal del mercado como único asignador eficiente y equitativo de recursos escasos es una ilusión paralizante, cuya capacidad destructora ya está a la vista. ¿Cómo pensar un proceso de desarrollo regional orientado por una voluntad colectiva si se toma como dado nada menos que el mercado global y las estructuras del poder político dominado por minorías?

Ayudaría a recuperar la confianza el mostrar con nuevas experiencias que es posible alentar instituciones económicas eficientes y a la vez sensibles al desarrollo humano. En esto puede ser instrumental el fortalecimiento de una instancia regional, como nivel intermedio de reencuentro y reintegración socio-económica y cultural de las diversidades locales, recuperando la heterogeneidad cultural y ecológica como recurso para producir formas de desarrollo humano universal, promoviendo una solidaridad no mecánica, no basada en la reivindicación de necesidades compartidas, sino basada en la generación de nuevas relaciones de interdependencia, una solidaridad orgánica que cimente la formación de una voluntad política transformadora, productora de sociedad regional más equitativa, capaz de autodesarrollarse en abierto contacto con otras regiones.

Sin embargo, es difícil lograr el desarrollo local, interlocal y regional cuando el contexto es hostil al desarrollo humano y sustentable. Si al Estado ya no le cabe el papel de construir y proveer directamente el desarrollo, le corresponde por lo menos el de proveer el marco favorable para que los agentes promotores de las redes económico-sociales incentiven y demuestren las posibilidades existentes. Para eso, el Estado debe

autoreformarse, pero en una dirección diversa de la actualmente predominante. Deben reformarse los sistemas jurídicos que condenan a proporciones enormes de la población a vivir en la ilegalidad para sobrevivir, que aceptan la coexistencia de recursos materiales ociosos con poblaciones desempleadas sin imponer límites morales a la propiedad privada, sistemas políticos que se autonomizan de sus representados, que promueven la negociación cortoplacista de las cúpulas antes que la producción de consensos estratégicos de base, sistemas educativos duales, desarraigados de los problemas de la economía y la sociedad local y regional, que impiden cumplir incluso el apotegma liberal de la igualdad de oportunidades, sistemas de crédito caro excluyentes de los emprendedores populares, sistemas de producción simbólica alienantes, que producen noticias y valores que infunden miedo y desactivan la creatividad personal y social, en lugar de recuperar y difundir las buenas experiencias del pueblo, una política económica que pretende lograr los necesarios equilibrios macroeconómicos a costa de los equilibrios psicosociales de las mayorías, privilegiando la deuda externa por sobre la deuda interna, sistemas fiscales regresivos y focalizados en el consumo, sistemas judiciales que permiten la impunidad de la evasión fiscal y la consecuente concentración del ingreso, con un poder de policía dirigido al pequeño emprendimiento, creándole un alto umbral para ingresar a la legalidad.
Si se asume, como se viene asumiendo, que una reforma de segunda generación del Estado es posible, que se haga para favorecer a la gente y no a las minorías, que se haga para generar un contexto favorable a los emprendimientos de la gente, a las búsquedas de otras formas de asociación, de producción y distribución. En tal contexto, las iniciativas de desarrollo local, interlocal y regional pueden prosperar con otros ritmos, reduciendo los costos sociales y potenciando al máximo la creatividad humana. Aquí es importante destacar que no hay antagonismo entre el desarrollo regional y la competitividad empresarial: un desarrollo humano sustentable de alta difusión y profundidad crea, a su vez, las bases para una competitividad auténtica, crea la base cultural para el desarrollo de empresas basadas en la creatividad humana más que en la expoliación de recursos y del trabajo humano.

Sin consolidar nuevas bases materiales para un poder social de sentido popular, y sin un papel concomitante del Estado, parece difícil revertir las tendencias desintegradoras existentes en la mayoría de las regiones del continente. Para poder pensar esto ayudaría revisar algunos de los lugares comunes que se han venido imponiendo con el neoliberalismo.

En los sesenta se discutía si el desarrollo regional dependía del desarrollo de las exportaciones que iban a tener efectos multiplicadores de derrame en el resto de la economía regional, o si era necesaria una economía endógena desarrollada, con buenos servicios y calidad para atraer o generar actividades de exportación. Hoy esa discusión parece haberse saldado a nivel nacional: hay que exportar, lo demás vendrá por añadidura. Y las regiones con capacidad exportadora serían las que tienen derecho al desarrollo. Creemos necesario superar la obsesión por las exportaciones, y la confusión entre modernidad y presencia de las grandes empresas y marcas del mundo. La economía debe tener como objetivo satisfacer las necesidades básicas de todos, con igualdad de oportunidades y normas mínimas de equidad, no la de maximizar el balance comercial.

Esa obsesión lleva a la dualización: por un lado un sector integrado al mercado mundial, con alta productividad y tecnologías de punta, y por otro un resto de la economía (y de la sociedad) regional retrasado, empobrecido, fragmentado.

Centrarse en la competitividad vista como capacidad de exportar ciertos bienes en exceso de lo que se importa supone olvidar el criterio del ingreso real y la calidad de vida como objetivo. La modernización del sector agrario para exportar puede tener como consecuencia que se expulse masivamente a trabajadores del sector agrícola despojándolos de medios de producción y de acceso al consumo, y a la vez que quienes aún pueden comprar en el mercado interno deban pagar los mismos precios internacionales que los países que no producen alimentos, reduciendo así el ingreso real. En un sistema tecnológico donde el conocimiento y la información aparecen como fuerzas productivas principales, las regiones y países que se inserten en el mercado global en base a mano de obra no calificada y de bajo precio o mediante la expoliación de los recursos naturales estarán erosionando las bases de una sociedad integrada, con calidad de vida creciente y competitividad de largo plazo. ¿Por qué fracasó la industrialización sustitutiva de importaciones? Una de las causas fundamentales fue la debilidad social del desarrollo económico. Se generaron islas de modernidad en mares de pobreza, no sólo de ingresos sino de democracia. Esto no debemos repetirlo otra vez, con la nueva oleada de modernización productiva. Por lo demás, la fórmula del libre comercio es una idea, la realidad es del comercio regulado por el poder de los grandes bloques comerciales, que fijan reglas para la apropiación desigual de los beneficios de la revolución tecnológica. Una América Latina unida, con gobiernos representativos y respaldados por democracias auténticas es una condición difícil pero necesaria para liberalizar realmente el comercio.

El mercado global no puede ni debe evitarse. Sin embargo, no debemos olvidar que la economía de mercado es fundamentalmente capitalista, y que -más allá de otros valores morales- el mercado global fuerza hoy más que nunca a las empresas y empresarios a orientarse no por el desarrollo sino por la ganancia inmediata, en muchos casos en connivencia con el Gobierno de turno. No podríamos pensar en revitalizar las economías regionales y con ellas los niveles y calidades de las economías locales sin que el sistema de empresas comience a comportarse de acuerdo a la visión utópica que de ellas transmite la teoría económica neoliberal. Es decir, que efectivamente operen bajo condiciones de competencia y se vean obligadas a innovar, a reinvertir para incrementar la productividad de los recursos escasos (no necesariamente del trabajo, lo que supone la posibilidad de introducir tecnologías mano de obra intensivas) y a pasar a los precios las reducciones de costos que tales innovaciones permiten.

Esto no fue el caso de los sistemas de empresas ineficientes, cobijados políticamente por un Estado protector del estrecho mercado nacional pero además complicado de maneras no confesables con intereses de empresas particulares, ni fue logrado por las empresas públicas monopólicas, productoras de bienes y servicios, que no estaban sometidas a la competencia ni al control social, y utilizaban sus políticas de empleo y gasto como instrumentos de política clientelar si es que no de enriquecimiento ilícito de sus funcionarios.

Pero tampoco se va a lograr espontáneamente por un mercado “abierto” a la inversión moderna extranjera, privatizando empresas públicas que se entregan a precios de liquidación como concesión monopólica, elevando las tasas de rentabilidad a niveles exorbitantes para los estándares mundiales y obligando a nuestros consumidores y productores nacionales a pagar altísimos precios por servicios públicos imprescindibles, por los alimentos, por los carburantes, por los transportes, por el suelo urbano, por el crédito para la producción y el consumo. (Tenemos un claro ejemplo de esto: las recientes oleadas de compras de empresas argentinas, públicas y privadas, con su ilusión y experiencia de mejoría en la eficiencia de corto plazo -centrada sobre todo en que “ahora sí se prestan los servicios”, luego que se dejó ex-profeso caer la productividad del sector público para generar legitimidad en la opinión pública- han dejado nuestro mercado interno cautivo de empresas monopólicas con una estrategia no de desarrollo sino de maximización de la ganancia en un mercado que irá estrechándose a medida que se producen los efectos recesivos de esas mismas políticas. A esto se suma la falta de regulación y control de la inversión y reinversión de esos excedentes, de modo de garantizar que no volveremos a sufrir una crisis de calidad en los servicios por la falta de inversión en infraestructura para el largo plazo.)

¿Cómo va a producirse ese efecto de competencia y baja de precios en un mercado en que la ganancia es predominantemente de fuente monopólica y rentista? Lo que la misma teoría neoclásica indica es que en esas condiciones el mercado se torna ineficiente y no produce los resultados que justifican su libertad. Que debe intervenir el Estado para cortar las ganancias monopólicas y redistribuir las rentas. Si a esto le agregamos la dimensión de promoción del desarrollo, parte de esos excedentes captados por el sistema fiscal deberían desviarse no al consumo inmediato de satisfactores básicos sino a la promoción de inversiones productivas asociadas indisolublemente con un esquema institucional integrador, a la gestación de un ambiente emprendedor capaz de autosostener su propia dinámica en base a estructuras más equitativas de distribución de los resultados. Esto abarca tanto al sector empresarial, especialmente las PYMES, como a la economía popular, de pequeños emprendimientos, de redes cooperativas y servicios autogestionarios, al sistema educativo y de investigación, como a la gestión eficiente y participativa del presupuesto público.

Entonces, el desarrollo integrador, nacional, regional y local, requiere un contexto favorable que debe ser promovido desde el poder político, en particular desde el Estado Nacional. El desarrollo regional no puede ser dejado en manos de los agentes regionales si no se crea ese contexto favorable al desarrollo. Aunque comienzan a oirse voces de que el Estado no deja de ser necesario, las ideas aquí expuestas parecen ir todavía en contra de la corriente predominante, impulsada aún con fuerza por el neoliberalismo.

Si se quiere limitar la nueva ampliación del Estado y su peso en la economía, hay otra alternativa: la generación de contrapesos económicos capaces de limitar la acción de los monopolios en el mercado. Esto supone el desarrollo de otro sector de las economías regionales, capaz de establecer otro equilibrio en su relación con la economía empresarial capitalista y la economía pública: la economía popular rural-urbana. Pero esto no se logra con la multiplicación de micro-emprendimientos o micro-intervenciones. Se requiere una

estrategia de conjunto, donde desde abajo -las organizaciones de la sociedad civil- pero también desde el Estado, se promueva tal desarrollo que naturalmente no se dará si se deja librado al mercado real. Desde esta perspectiva, la cuestión regional es hoy la de la reintegración nacional en un mundo globalizado, y su adecuada gestión debe incluir la consideración de las dimensiones tecnológicas, económicas, sociales, políticas y culturales. Cómo concretarlo en un programa capaz de hegemonizar voluntades y generar recursos no puede ser decidido por ningún modelo importado ni de invención local. Sólo el análisis concreto de cada situación concreta, alentado por las experiencias de otras regiones y países y motorizado por un proyecto estratégico genuinamente democrático puede comenzar a encontrar las respuestas a las problemáticas regionales contemporáneas, reintegrando a los lugares y sus sociedades locales en redes de cooperación y redefiniendo los términos de su relación con el capital global. En esto, como en los sesenta, el Estado nacional seguirá siendo un actor principal y por tanto deberán serlo los partidos políticos. Sin embargo, salvo excepciones, ya no es posible pensar en un Estado capaz de inventar y construir regiones como un ingeniero construye edificios. Las nuevas regiones deberán tener bases reales, y aunque no estarán exentas de conflictos internos, su competitividad de largo plazo dependerá que hayan sido constituidas por la voluntad democrática de una multiplicidad de actores agregados solidariamente por una identidad con bases históricas pero también con un proyecto compartido de desarrollo integral.

Este desafío histórico requiere creatividad, innovaciones institucionales y cambios en los valores, de una magnitud y profundidad equivalente a la revolución tecnológica y organizativa que hoy experimentan la producción, la circulación, la comunicación y el consumo. No hay modelo llave en mano, listo para aplicar a toda región y país. Una vez más, deberemos hacer el camino al andar.

## 4. La Relevancia del Desarrollo Regional en un Mundo globalizado[1] (2000)

### *1. Diferencia y poder*

Suele discutirse si la actual etapa de la globalización significa uniformación o diferenciación, contraponiendo ambas posibilidades. La celebración de la diferencia no sólo no se opone sino que está instalada en el discurso sobre la globalización. Lejos de expresar una contraposición a los procesos de globalización, el mantenimiento o incluso la amplificación de las diferencias entre lugares y sociedades aparece como constitutiva de aquellos. En términos muy generales, la complejidad y el desarrollo de un sistema supone no la homogeneización sino la diferenciación creciente.

Precisamente, lo que conspira contra la globalización como sistema complejo es la concentración del poder (contraria a la diversidad de centros de poder) en pocos grupos económicos. Y aun así, el capital monopólico no necesariamente pugna por homogeneizar el sistema en sentido absoluto. Su poder le permite beneficiarse de una distribución desigual del ingreso, diferenciando mercados, o de las diferencias de los modos y costos de vida entre regiones, para poner a competir los trabajadores de las zonas con mayores salarios con las de salarios de indigencia, reduciendo la fuerza del sindicalismo donde alcanzó a tenerla.

La otreidad puede ser condición de existencia y fuente de sentido de la propia identidad. Algunas organizaciones religiosas requieren la existencia del "infiel" para fortalecer su propia eficacia, o los poderes políticos recurren a formas de xenofobia para legitimar sus políticas o fortalecer sus posiciones. ¿Cómo fundamentar un aparato de dominación militar a escala global si no existieran regímenes o culturas que pueden ser presentados como amenazantes? En general, los poderes económicos, políticos e ideológicos pueden beneficiarse de las diferencias, porque tienen capacidad para manipularlas, exacerbarlas y hasta crearlas.

Por supuesto, la nueva ola de globalización o mundialización incluye también fuertes tendencias a homogeneizar y uniformar. La extensión del ámbito de inversión a nivel global exige un sistema legal que garantice patentes, contratos y plena movilidad del capital, centrado en los tribunales de los países centrales[2]. Otras tendencias a la homogeneización resultan de las estrategias de las empresas capitalistas que necesitan escala para acumular, produciendo bienes estandarizados de consumo masivo, y de algunos estados que dominan el sistema político mundial a través de la difusión de sus formas de democracia. Incluso cuando la realidad se resiste a las fuerzas homogeneizadoras, el capital tiene poder para convertir en recursos las diferencias o, más dialécticamente, se apoya en ellas para avanzar no hacia cualquier uniformación sino hacia la que más le conviene (como es el caso de la uniformación de los costos laborales a la baja). ¿O no le conviene al capital monopólico y a sus estados asociados que se mantenga por ahora la diferencia entre el sistema político "occidental" y el autoritarismo que prevalece en China, el que le permite acceder a una enorme reserva de fuerza de trabajo barata y dócil? Por supuesto que no podemos reducir las propuestas que vienen

del Norte a una mera lógica instrumental. También hay allí fuerzas políticas y movimientos sociales que genuinamente pugnan por una democratización de todos los países del mundo.

Asumir un proyecto nacional o multinacional para lograr otro desarrollo desde la periferia, implica también ver la propia especificidad, la diferencia, como recurso y no como defecto, como potencial de futuros cambios y no como status quo a sostener intocado. No se trata de reconocer la diferencia para fijarla, idealizarla o meramente conservarla incontaminada, sino como punto de partida efectivo de nuevos procesos de desarrollo social. Incluso puede ser fundamental recuperar y revitalizar tradiciones que se estaban perdiendo, que hasta pueden ser vistas como recursos culturales desde la perspectiva del desarrollo económico.

La diferencia no es fácil de determinar, en tanto no sólo la identidad o caracterización del otro, sino la propia, son en parte construidas sobre la base de una compleja relación de situaciones e intercambios materiales y simbólicos. Establecer la diferencia supone un intercambio de visiones entre varias partes respecto a lo propio y lo otro, lo que no es fácil de establecer, además, porque el lado considerado “propio” es objetivamente heterogéneo e incluye distintas experiencias, subjetividades y, por supuesto, prejuicios respecto a los otros[3]. El capital tiene también poder para incidir en la producción simbólica y, por tanto, en la producción de las diferencias.

Lo cultural incluye creencias e ideologías y, dada la temática de este seminario, que vincula cultura y desarrollo, debemos asegurarnos de incluir y examinar las introyecciones de las ideologías teóricas con pretensión universal en el imaginario o sentido común y su encarnación en los comportamientos, disposiciones y expectativas de personas y grupos. En particular, aunque no lo intentaremos en este trabajo, nos parece fundamental reexaminar las concepciones del tiempo, del espacio, de la naturaleza y la sociedad, de lo económico y lo social, de la autoridad, de los derechos y obligaciones de las personas en comunidad y sociedad, de la deseabilidad o aprehensión ante las innovaciones per se, del imaginario sobre lo posible a nivel micro, meso y macro social, y lo que ello aporta para pensar el desarrollo.

De hecho, lo cultural incluye, no siempre visible, los marcos conceptuales mismos con que pensamos la sociedad, la comunidad, los individuos y sus relaciones, y lo cultural mismo. El sólo acudir a la categoría de sociedad civil en la convocatoria a este seminario supone una perspectiva particular, desde ciertas sociedades, desde ciertos desarrollos ya alcanzados, desde cierta posición en la totalidad social, y podríamos examinar si es apropiada para pensar en una agregación multicultural. Otro tanto ocurre con el concepto de gobernabilidad: no sólo cambia su significado si se lo piensa desde la perspectiva de las elites gobernantes que desde la perspectiva de las mayorías gobernadas, sino que el concepto subyacente de orden no tiene un único sentido para distintas nacionalidades o sistemas culturales particulares[4].

Seguramente lo que decimos no escapa a sesgos, ni es nuestra intención caer en un relativismo paralizante para pensar lo real y las acciones posibles para modificarlo.

Nuestra intención no es resolver lo irresoluble, sino problematizar todo aquello que pueda presentarse como "verdadero" a secas. Sobre todo cuando las verdades absolutas están asociadas a estrategias de dominio y subordinación del otro. Es preciso tematizar estas cuestiones, dialogar hasta encontrar códigos compartidos que permitan establecer una mejor base para determinar las diferencias y lo común. A la vez, ninguna de estas dificultades debe limitarnos en el intento de elaborar propuestas abarcativas de desarrollo alternativo y en las condiciones de constitución y ejercicio de otros poderes sociales, políticos e ideológicos para tal fin.

***2. Paradigmas y lucha cultural***

Poner en marcha un proceso de desarrollo local o regional relativamente autónomo en la periferia supone: (a) reconocer las contradicciones y conflictos, las disonancias cognitivas y la pluralidad de valores y creencias en el punto de partida, (b) superar, mediante el diálogo social o la interacción en las instituciones de gobierno, aquellos conflictos que bloquean el desarrollo deseado, (c) generar o potenciar poderes colectivos capaces de filtrar, moderar o contrarrestar los impactos negativos que se originan fuera de la sociedad o comunidad de cuyo desarrollo se trata[5].

Las acciones colectivas de promoción de cambios que pretenden modificar las condiciones de vida de la gente deben ser responsables, coherentes y eficaces. Dado el impacto que pueden tener, se requiere superar la improvisación, contando con un marco sistemático de ideas plausibles y fundamentadas que orienten a los responsables públicos así como a lo múltiples agentes estimulados por la intervención.

En particular, deberemos considerar las propuestas estratégicas con pretensión paradigmática, es decir, con intención de ser generalizadas y encarnarse en las más diversas prácticas e iniciativas dentro de la sociedad. Aunque no lo planteen así, tales propuestas –que suelen provenir de grupos intelectuales o técnicos asociados a estructuras o sectores de poder- intentan reorganizar el sistema de valores, conocimientos, visiones del mundo, actitudes, disposiciones, afectos y, en general, capacidades que la gente aplica en su vida cotidiana para lograr la reproducción en sociedad[6].

Sin duda que el espacio de tales sistemas de ideas no está vacío. Existe ya una propuesta con pretensión paradigmática: la del desarrollo humano sustentable, que abarca el pleno desarrollo de las capacidades de las personas, las comunidades y las sociedades, ampliando el espectro de opciones para su propio desarrollo, así como el planteamiento de una relación no suicida con la naturaleza[7].

Pero hay otro paradigma que es actualmente el hegemónico bajo la égida del capital y la cultura empresarial: el del mercado total, según el cual la empresa es el único agente moderno de la inversión, el desarrollo y el empleo, presentando al modelo empresarial y su concepto de eficiencia como forma universal de la racionalidad, aplicable a toda organización humana: otras organizaciones económicas, pero también políticas, sociales, etc.[8] A éste sistema de ideas no nos referimos ya como propuesta con pretensión

paradigmática sino como paradigma, en el sentido de que efectivamente impregna las prácticas no sólo de quienes están comprometidos con el proyecto neoliberal, sino de muchos de los que intentan oponérsele en nombre del desarrollo humano[9].

El desarrollo del capital requiere, entre otras cosas, mercados globales (y sus correspondientes valores respecto a la libertad de mercado, a la propiedad privada, a los contratos), cuya institucionalización es resguardada por organizaciones internacionales; una moneda mundial estable, resguardada por los organismos financieros internacionales que imponen políticas coherentes con ese objetivo a los gobiernos de la periferia; una cultura de consumo masivo (incentivada por la universalización de un imaginario de la buena vida consistente en poseer los bienes y servicios que el capital produce), difundida por medios de comunicación masiva manejados por el mismo capital; un sistema jurídico global (y sus correspondientes valores acerca de lo que es legal, de la justicia, de las instituciones de administración de justicia), resguardado por el poder político-militar de los principales estados propulsores del capitalismo.

La institución central de ese sistema es el mercado: el lugar imaginario donde se encuentran individuos preconstituidos, motivados egoístamente por su propio beneficio, que requieren del concurso de otros y lo logran manipulándolos, respondiendo a sus necesidades o creándolas mediante la manipulación simbólica. Desde una perspectiva absolutizadora del capital, el Estado es visto como instrumento del poder económico, para respaldarlo, o bien como poder competidor. La naturaleza es vista como insumo, cuyo uso y reproducción se decide por la lógica de la acumulación en condiciones de competencia (corto placismo de la rotación del capital frente a los tiempos de renovación de los recursos naturales, pérdidas resultantes de la degradación de la naturaleza que no son internalizadas en el cálculo de la ganancia). Las capacidades encarnadas en el trabajo humano son vistas como otro insumo más, cuya dosificación es definida según los precios relativos y las productividades marginales en relación con otros insumos, de acuerdo al objetivo de acumulación de capital sin límites. La competencia es la clave para el buen funcionamiento del sistema y a la vez, tiende a ser erosionada continuamente en su propio funcionamiento, pues en ausencia de poderes contrarrestantes conduce al monopolio. Coherentemente con esto, el individualismo, el homo economicus hedonista que busca su máxima satisfacción, es visto como basamento de todo el sistema. Y esto se justifica con el teorema que pretende demostrar que, mediante una "mano invisible", sin necesidad de intervención de poderes colectivos, la competencia motivada por el máximo provecho privado a costa de los demás conduce al bienestar general. La cooperación se logra no por formas de colusión o agregación voluntaria, sino a través de la división social del trabajo, de la especialización de empresas y trabajadores que va resultando del proceso de competencia en el mercado. En el extremo del modelo, la persona se disuelve en roles (incluso disociados en la teoría) como consumidor o trabajador. La destrucción que acompaña a la innovación capitalista es vista como mal necesario, como destrucción creadora. De hecho o expresamente, la teoría económica neoclásica espera o propugna la disolución de las comunidades, de las identidades y comportamientos colectivos de los consumidores y trabajadores, como condición para el funcionamiento pleno del capitalismo. Sin embargo, como ejemplifican las técnicas de estudios de mercado, la

persistencia de características particulares lleva al capital a adecuarse, estudiando las diferencias para adecuarse a ellas o incluso para exacerbarlas en su propio beneficio[10].

Por su lado, el desarrollo humano requiere actores socioeconómicos cooperando, actuando no sólo con reglas del juego compartidas sino con proyectos estratégicos no suma-cero. Esto requiere interrelaciones y reconocimientos interpersonales, intercomunales, interlocales, la posibilidad de percibir de manera inmediata que el bienestar de cada parte depende del bienestar de las otras, o que la expansión de las oportunidades de cada uno depende del desarrollo del conjunto. Esto remite necesariamente al papel del Estado y otras instancias colectivas de autoridad, capaces de encarnar una visión del movimiento de conjunto, de regulación de la competencia y de los ritmos del cambio, procurando que la destrucción/exclusión creadora devenga transformación incluyente. Esto parece requerir ámbitos territoriales limitados, con fuerte peso de las relaciones interpersonales, donde puedan expresarse y reconocerse los proyectos y rasgos particulares, donde pueda realizarse sin alienación una evaluación del todo y su evolución posible y deseable. Lo que algunos denominan un "desarrollo a escala humana"[11].

Sin embargo, en presencia del capitalismo globalizante el desarrollo humano también tiende a devenir regional, nacional, global. Y en la medida que aumenta la escala se hacen necesarios mecanismos que facilitan el intercambio y la cooperación con la eficacia capaz de confrontar las ofertas del capital. Esto genera la necesidad de actuar desde otros procesos culturales, para contrarrestar la alienación resultante de mecanismos como el mercado. Para el desarrollo humano, la naturaleza es vista como parte de la base material de la sociedad, como condición de existencia de la vida social misma. Como la Ecología ha mostrado, los sistemas naturales tienen ámbitos muy diversos para alcanzar distintos equilibrios básicos para la sobrevivencia de la vida. A algunos de ellos el capitalismo los ha vuelto globales, y globales deben ser algunas intervenciones desde la perspectiva de "otro desarrollo", como lo muestran los movimientos ecologistas mundiales[12].

Es un logro de lo humano el poder realizar intercambios con otras sociedades, con otras culturas, cercanas o lejanas, superando el localismo, reconociendo al otro y reconsiderando la propia identidad en esas relaciones. Los valores de reciprocidad y cooperación comunitaria que propugna la propuesta de desarrollo humano no pueden ignorar la existencia de invidualidades y particularismos determinados no por cierta esencia de la naturaleza humana sino por la historia y la existencia actual de macroestructuras que tienen su propia lógica de reproducción. La competencia no puede ser borrada del mapa de lo posible, ni convertida en emulación de la noche a la mañana. Puede ser regulada desde poderes no económicos, y evaluada en sus consecuencias, demostrando a los mismos que se benefician de ella que hay mejores combinaciones de comportamiento donde todos pueden estar incluidos y tener expectativas de mejor calidad de vida.

Esta lucha en el terreno ideológico-cultural supone criticar ciertos valores funcionales para el capital que forman parte del paradigma que lo acompaña. Entre otros: (a) el

economicismo, que supone que existe realmente una esfera separada de lo económico, regida por leyes universales y a la vez la tendencia a organizar toda actividad humana mediante mecanismos de mercado, introyectando en la valoración de todas las prácticas humanas una definición "capitalocentrista" de eficiencia en el uso de recursos (la teoría neoclásica la asocia con la máxima ganancia, y ve las consecuencias sociales negativas que su prosecución produce como efectos indeseados que pueden ser compensados o aliviados, pero sin modificar el sistema que los produce); (b) la jerarquización de los derechos humanos individuales a partir de la propiedad privada y la defensa del mercado libre en desmedro de los derechos sociales y los valores de justicia social; (c) su fundamentalismo individualista, contrario a la idea de comunidad o de la sociedad como entidad que constituye al individuo; (d) su valoración del cambio per se, donde la innovación es vista como condición del desarrollo de la sociedad y por ende el capital y la competencia individualista se convierten en motores del desarrollo[13].

Los intelectuales del capital pretenden universalizar la teoría y la realidad de los patrones de comportamiento de consumidores y productores subordinados a la ley de la máxima satisfacción o la ganancia. Esto justifica sus acciones políticas a favor de la uniformación, condición teórica para el bienestar general máximo. Sin embargo, como ya indicamos, en la práctica se termina haciendo de la diversidad una fuente de explotación de productores subordinados por relaciones asimétricas de mercado y de trabajadores asalariados (competencia hacia la baja entre trabajadores a nivel global), así como de consumidores (diferenciación y segmentación de mercados).

### *3. Lo local y lo global*

Aunque pueden ser agregados, analizados y balanceados como objetos sociales de amplia escala, los resultados del proceso de reestructuración del capital a escala global -incluyendo las intervenciones políticas nacionales e internacionales sustentadas por el poder global del capital y su tecnocracia- se experimentan concretamente como cambios no deseados en las situaciones particulares de vida de los afectados. En la medida que localidades o regiones completas son afectadas negativamente por estos procesos, y en el contexto de una descentralización del Estado impulsada por la convergencia del interés en minimizar el poder del Estado nacional y la vieja lucha por una democracia participativa, aparece la necesidad de pensar el desarrollo local, basado en o poniendo en valor lo particular.

Para intentar algún sistema clasificatorio, habría dos variantes principales de esto:

1. una primera variante, que define como desarrollo local el generar en un determinado territorio las condiciones que reclama el capital, esperando que lleguen inversiones y fuerzas transformadoras propias del actual estilo de modernización capitalista. Es decir, lograr la integración plena al nuevo sistema productivo global, en la expectativa de que esto resolverá por derrame los problemas de desempleo, empobrecimiento, etc. En este modelo habrá agentes económicos locales competitivos y

otros que deberán ser desplazados por no serlo. Cunde el individualismo y la competencia.

2. una segunda variante, que asocia al desarrollo local con "otro desarrollo", alternativo al del capitalismo excluyente: un desarrollo basado en fuerzas y procesos endógenos, contrapuesto al desarrollo del capital a escala global; un desarrollo a cargo de -o generador de- otros actores del desarrollo de otras relaciones. Es decir, el desarrollo implica aquí un fortalecimiento de una entidad societal o comunitaria local que aviva su dinamismo. Esta admite lógicamente dos subvariantes:

a. una asociada a una ideología localista, que propicia una larga desconexión de la comunidad o sociedad local, que incluso ve al mercado como alienante y destructivo de la calidad de vida deseada.

b. una que apunta a lograr "otro desarrollo", pero abierto, en el entendido de que deberá interconectarse con los procesos globales, pero manteniendo un grado de autonomía relativa y diferenciación, manifestado en la iniciativa consciente y activa para transformar la realidad local desde la perspectiva del desarrollo humano, compitiendo en todo caso por las personas y no por el capital.

La primera variante principal (1) tiene adeptos en buena parte de las prácticas actuales de promoción del desarrollo local[14], y su crítica a la globalización es fundamentalmente la crítica a la exclusión de determinados territorios más que a la exclusión social en su interior, pues están dispuestos a importar la inversión que justamente dualiza en lugar de integrar. La segunda variante principal (2) está presente en los enfoques que tienden a rechazar la integración al mercado global, y se centran en el desarrollo desde abajo, dando a la sociedad y a sus comunidades un papel predominante, con la dificultad para legitimar propuestas de clausura que los "beneficiarios" no quieren y para resolver coherentemente la relación "externa" entre esos sistemas diferenciados y el mercado global.

Nos adscribimos a la segunda subvariante (b) y queremos plantear para la discusión en este seminario que la contraposición ideológica fundamental no debe darse entre lo local-particular y lo global-universal. No se trata de pretender volver universal cierta particularidad, ciertas instituciones, ciertos rasgos culturales específicos. Desde la perspectiva del desarrollo humano sustentable es preciso contraponer a la pretensión de universalidad del mercado libre, de la empresa y de las relaciones capitalistas, otra pretensión de universalidad: la de los derechos humanos, sociales y políticos y de las condiciones de su efectiva realización. Y tales condiciones no son exclusivamente de dominio local. Exigen la acción de fuerzas colectivas e instituciones de organización política y social de orden nacional, regional o incluso global.

En otros términos: para que la propuesta de desarrollo local sea generalizable como vía para otro desarrollo, debe cambiar el contexto de regulación de los mercados: las políticas meso y macro económicas, y el modo de representación y encuentro de los intereses particulares en la escena pública nacional y supranacional. Políticamente, esto no puede ser planteado como pre-condición, so pena de condenar como inviable todo intento de

desarrollo desde lo local. Debe en cambio ser visto como la necesidad de operar a la vez desde ámbitos locales y desde niveles de agregación social más abarcativos.

En todo caso, de hecho, no es novedoso que toda región de América Latina sea parte de un proceso de interpenetración desigual de las culturas, como atestigua la historia del colonialismo y del imperialismo. Lo local está hoy atravesado por fuerzas del mercado global, si bien puede haber segmentación, abandono o aislamiento relativo por falta de interés del capital en los recursos o mercados de muchos lugares, y en su interior puedan coexistir o ampliarse dualismos inaceptables desde la perspectiva del desarrollo humano. Como siempre, el desarrollo libre del capital es un desarrollo desigual de las oportunidades entre comunidades, clases, sociedades completas y sus territorios.

### *4. El papel del conocimiento*

Parece haber consenso en que tanto el desarrollo del capital como el desarrollo de lo humano asumen a comienzo del siglo una nueva base tecnológica, con posibilidades y oportunidades de desarrollo personal y colectivo de las que nadie debería ser excluido. Aunque hay resistencia expresada ante los gobiernos locales y nacionales (y comienza a haberlo ante las instituciones de gobierno del capitalismo mundial, como acaba de manifestarse en Seattle 1999) no parece haberse desarrollado en el interior de las sociedades un equivalente del movimiento ludista que reaccionó ante la revolución industrial. Los actores colectivos nacionales plantean controlar y regular, antes que anular, el desarrollo tecnológico comandando por el capital. Los actores locales oscilan entre engancharse en el proceso, resistir con recursos muy limitados sus efectos locales, o meramente protestar públicamente, si es posible atrayendo medios nacionales o internacionales, es decir, reconociendo la vigencia de los espacios supralocales. Aunque pueden bloquear temporalmente la fluidez de los procesos que comanda el capital, su posibilidad de modificar el curso de acontecimientos parece depender de su agregación en movimientos de orden global, nacional o al menos regional.

Se afirma que estamos en transición hacia una economía y una sociedad basadas en la producción, circulación y consumo de conocimientos e información. Si el desarrollo es un proceso macrosocial que puede impulsarse, facilitarse, o promoverse conscientemente por actores colectivos, en base precisamente al conocimiento de las posibilidades alternativas de desarrollo, una cuestión importante a diagnosticar es qué consecuencias tienen las reestructuraciones tecnoeconómicas, políticas y sociales sobre la distribución y valoración de saberes y capacidades de acción autónoma para tal objetivo. En particular, al propiciarse el desarrollo desde ámbitos locales, qué está pasando con los saberes, las tradiciones, los conocimientos, y en general las capacidades de los agentes locales y externos, públicos, sociales y privados, para sostener y conducir su propio desarrollo o reproducción en el pasado.

Se asocia globalización con apertura, con exposición a fuerzas externas arbitrarias e impredecibles, con heteronomía, con reducción del peso de lo endógeno, con la amenaza a la disolución de las identidades y autonomías locales, regionales o nacionales, con la

desvalorización de lo que nos caracterizaba y permitía sobrevivir (aunque fuera en el subdesarrollo y la miseria, había cierta certidumbre acerca del futuro). A la vez se lo asocia con la promesa abstracta de nuevas oportunidades, con la posibilidad de emprender un desarrollo que no se daba, valorizando de otra manera los recursos de zonas tradicionalmente deprimidas o no desarrolladas, conectándolas cotidianamente con el mundo global, dinamizándolas.

Más allá de los resultados que pueda producir la libre interacción reactiva de los agentes locales ante el estímulo de estas transformaciones, para los actores colectivos es importante el conocimiento sobre estos procesos, anticipando sus posibilidades y orientando sus acciones. En un contexto de cambio vertiginoso, la capacidad de aprender, las matrices cognitivas previas y su capacidad para comprender los cambios materiales y simbólicos, se convierten en un recurso fundamental para el desarrollo. Para una opción que apuesta a una apertura regulada y menos asimétrica, no se trata ni sólo ni principalmente de acceder al conocimiento enlatado que producen las grandes corporaciones. Se trata de cómo ubicarse en un espacio de intercambio simbólico a partir de los saberes locales y, también, de buscar las formas de valorizar esos saberes en el mercado global.

En una sociedad del conocimiento y la información se agudiza la diferencia entre el saber codificado, transmisible por modernos métodos sofisticados de comunicación, y los no menos eficaces saberes "tácitos", que se transmiten en otros tiempos y por otras vías, principalmente la del hacer juntos. También se hacen evidentes los diversos ritmos de cambio del conocimiento: mientras el conocimiento científico o, más en general, el conocimiento formalizado, sufre modificaciones fuertes en plazos cortos, el conocimiento tácito, el de las tradiciones, el decantado por las prácticas cotidianas, sufre cambios incrementales y en plazos más largos. Como indica Poma, citando a Polayi[15], el conocimiento tácito es asimismo difícil de transmitir rápidamente a otros.

Sabemos que algunas corporaciones han comenzado a poner en valor el conocimiento tácito, codificándolo en el lenguaje científico, como es el caso del saber sobre medicina natural, lo que, hecho por el capital, se convierte en un despojo sustentado legalmente por las leyes de patentes que defienden los Estados a los que están adscriptas esas corporaciones. Pero también han surgido actores globales que actúan en defensa de los derechos de las comunidades a valorizar su conocimiento ancestral, lo que refuerza la idea de que en un mundo globalizado el desarrollo local no puede ser un proceso local a cargo únicamente de actores locales.

El shock de todas estas reestructuraciones sacude el sentido común y otros saberes instituidos, y genera nuevos conflictos internos, a la vez que posibilita en las regiones nuevas alianzas. Para algunos, esas alianzas pueden dividirse en progresivas o "regresivas", incluso de base popular[16]. Se ponen en cuestión las tradiciones en que se decantó durante largos períodos el saber acumulado por las experiencias locales y de vinculación externa del modelo previo, así como las estructuras de autoridad. Se ponen en cuestión los valores (cooperación/ competitividad; solidaridad/egoísmo; innovación/conservación), la valoración social de recursos naturales y humanos y sus

saberes (obsolescencia por innovaciones destructivas). En particular, se ponen en cuestión los mecanismos de aprendizaje no formal (sobrepasados por la aceleración de los cambios) y formal (la escuela tradicional muestra sus rigideces y las sucesivas reformas orientadas desde los organismos internacionales no saben ubicarse en el contexto real del cambio educativo posible). La educación y la comunicación social se convierten así en ramas prioritarias de inversión para el desarrollo en ésta época.

Por el lado político-administrativo, el proceso de reforma del Estado que acompaña la reestructuración del mercado impulsa una transferencia de poder desde las instancias nacionales de gobierno, al menos formalmente democráticas, hacia, por un lado, instancias públicas de menor rango (Provincias, Municipios, comarcas) –las que para algunos son el mundo del clientelismo, el caciquismo y el sojuzgamiento personal, para otros el mundo de una democracia participativa posible- y, por el otro, hacia instancias supranacionales sin fundamento democrático ni responsabilidad ante los pueblos (accountability), como las tecnocracias de las asociaciones de comercio en bloques regionales o los organismos internacionales de financiamiento o regulación del comercio. Finalmente, hay una transferencia de funciones públicas, por un lado hacia las grandes empresas financieras, productivas, comerciales o mediáticas de ámbito nacional y global, por el otro hacia la "sociedad civil" y la variedad de organizaciones no gubernamentales, asociaciones voluntarias, etc. que la integran (incluso esta esfera registra la creciente actividad de organizaciones no gubernamentales y movimientos de orden global).

### *5. La eficacia de los ámbitos regionales*

En la medida que el desarrollo local implique la inclusión de las actividades económicas localizadas en el territorio en uno o más sistemas de producción y reproducción (cadenas de operaciones de producción y circulación de bienes, servicios o información, que comparten un sistema formal o informal de dirección y regulación, financiamiento y consumo), los conjuntos productivos locales, formados por operaciones localizadas en una misma región (interrelacionadas por relaciones de intercambio de bienes, servicios, información, o por compartir insumos o condiciones de producción comunes, sistemas de valores, instituciones regulatorias, etc.) serán tensados por la necesidad de comunicarse con elementos con otros códigos, exigencias y ritmos y, a la vez, evitar ser subordinados a lógicas heterónomas.

En la búsqueda de respuestas a estos desafíos habrá que incorporar algunos hechos que pueden contradecir nociones instaladas en el imaginario social desde larga data. Por ejemplo, se vuelve difícil asociar identidad con territorio cuando las migraciones han dado como resultado que para varios países de América Latina, mucho más para algunas nacionalidades, la segunda concentración territorial de sus miembros esté en otro país tan lejano como Estados Unidos, Canadá o España[17]. Esto no impide que se sostengan las tendencias a la dualización, entre un conjunto de personas, grupos, nacionalidades dispersas, tipos de empresas, lugares o sociedades que participan activa y provechosamente en ese mundo globalizado, y otros que son marginados o globalizados pasivamente.

La globalización puede ser una oportunidad para universalizar (y vender) los valores de uso de lo particular, pero esto requerirá alcanzar calidad y escala a la vez[18]. La calidad es también un significado construido socialmente, pero además sus bases materiales comienzan a depender no sólo del proceso técnico inmediato de producción sino del marco social, productivo y ecológico en que se produce. Entre otros factores complejos de competitividad global compatible con el paradigma de desarrollo humano está el de contar con una sociedad integrada, dinámica, creativa, con capacidad de acceder a, utilizar y producir conocimiento universal, con valores que incorporan lo mejor del sistema universal pero con rasgos que marcan una identidad fortalecida por un sentido de pertenencia que trasciende la localización actual. Esto hace que incluso los migrantes mantengan su vínculo cultural y económico a distancia, en una comunidad que, desde el punto de vista de la localización de sus miembros, es transnacional. Esto no tiene poca importancia económica, como lo demuestran los flujos de transferencias monetarias, internacionales pero intraétnicas, o el éxito del sistema productivo Otavaleño para ubicarse ventajosamente en mercados mundiales.

Una clave para que el intento de lograr el desarrollo local no acabe fortaleciendo la dualización de la economía es que se trate a la economía local y regional como un sistema socioeconómico-cultural y, dentro de éste, se orienten las acciones colectivas para transformar la actividad económica popular en un subsistema de economía del trabajo[19]. La eficacia en la acción requiere advertir que, en su concreción, economía, política y cultura no pueden ser tratadas como si fueran esferas independientes tal como las reconstruye el pensamiento formalizado. En todo caso, el grado de autonomía relativa entre esferas y su articulación varía entre sociedades.

Ante la globalización y el intento de instalar un pensamiento único comienzan a surgir otros modos de describir y pensar el desarrollo en general y el local en particular. Sin embargo, la lectura de algunos de los autores que propician el desarrollo endógeno[20] muestra que sus análisis no pueden superar la impronta de una experiencia y una reflexión fuertemente influida por los intentos de explicar el desarrollo en la periferia de los países del Norte.

En nuestros países, en muchos casos se trata de iniciar procesos de desarrollo local a partir de la pobreza estructural, de la ausencia de actores colectivos con experiencias en promover el desarrollo de totalidades sociales y/o de puntos de partida marcados por los desastres sociales resultantes de varios años de exposición desprotegida a las fuerzas del mercado global, la emigración de los recursos humanos más emprendedores, y la pérdida de expectativas y de confianza en las propias capacidades y en el Estado. Es válida, sin duda, la diferenciación de los saberes no formalizados en desintonía con el conocimiento codificado que genera y acompaña la globalización del capital. Pero los distritos industriales, cuya problemática de desarrollo ante la globalización analizan estas categorías, se parecen poco a nuestras regiones periféricas dentro de la periferia.

La distancia entre el punto de partida y el desarrollo pleno de las oportunidades puede parecer tan grande, y tal la fuerza del proceso capitalista excluyente, que se explica que

haya podido resultar plausible –para algunos brillantes pensadores de la periferia- plantear la necesidad de una desconexión por algunas generaciones[21]. Pero tal alternativa no puede ponerse a prueba sin una expresa voluntad de los ciudadanos involucrados en el experimento. Los lugares, las comarcas, las ciudades y regiones y sus poblaciones deben poder aspirar a la igualdad de oportunidades, lo que no quiere decir que tomen las mismas opciones.

Respetar la diversidad pero ampliar las oportunidades equitativamente requiere una estrategia de desarrollo que resulta en un tratamiento desigual de las regiones desde el orden nacional. No puede encararse el desarrollo humano con la misma lista de medidas, con metodologías y metas pre-cocidas, listas para el consumo, como parecen pretender los organismos internacionales. Una vez más, para el actor colectivo que quiere intervenir para modificar las realidades locales, el análisis concreto de las situaciones concretas se vuelve indispensable. La cultura misma del análisis, el diagnóstico y la síntesis, la cultura de los proyectos y la evaluación por resultados dejada en manos de expertos pueden resultar ajenas en muchas realidades. En esto hay un punto de apoyo más seguro: aumentar la autonomía de decisión, partir de las estructuras de autoridad legítimas existentes; entablar un diálogo genuino entre saberes e intereses; proponer y comprender otros puntos de vista; admitir la diferencia en el interior de nuestros mismos países sin verla como señal de atraso.

El desarrollo local supone la delimitación de un ámbito (local), pero éste usualmente es insuficiente para lograr la organicidad, riqueza de recursos y sinergia que requiere poner en marcha un proceso de desarrollo donde éste no emerge como resultante de las fuerzas del mercado. Es preciso avanzar en armar redes interlocales, urbano-rurales, y allí se afirma la necesidad de ámbitos regionales y otras identidades colectivas para promover el desarrollo y recomponer el Estado nacional sobre bases democráticas.

Los puntos de partida son tan diversos que, en muchas zonas, la problemática actual efectivamente no puede ser encarada como propuesta de desarrollo integral a corto plazo. En ellas se imponen programas de emergencia, no para asistir clientelarmente a la mera sobrevivencia, sino para recrear otro punto de partida para un desarrollo autosostenido con una dinámica interna propia. La penuria no sólo de recursos financieros sino de conocimientos, de estructuras de representación y comunicación social y organizativas, marcan una restricción fuerte para poner en marcha simultáneamente procesos de desarrollo local de manera ubicua. Es preciso definir dentro de cada región puntos de concentración inicial de los recursos para poner en marcha procesos que tengan la posibilidad de autosustentarse y aportar recursos y experiencias, articulando y estimulando a otros centros, comarcas y regiones con mayores dificultades. Es preciso iniciar y continuar sin pausa estas nuevas políticas de desarrollo, independientemente de los gobiernos de turno.

Los problemas son grandes y urgentes, el contexto del mercado global y de la reestructuración del estado es hostil al desarrollo humano, y hay fuerzas poderosas que lo encauzan en esa dirección excluyente. La tarea del promover otro desarrollo cuenta, sin embargo con recursos y capacidades que el capital no valora y que pueden ser activados.

El desafío para las dos próximas décadas ya ha sido planteado. Es preciso rectificar el rumbo de las políticas públicas y convocar a los recursos de cada región para encarar su desarrollo. En esto, la democratización del estado y del sistema político son tal vez la condición principal para que el interés de las mayorías pueda construirse democráticamente, sin sustituciones por voceros, y éstas incidir en la justa medida en las decisiones nacionales y la representación de cada país en el nuevo mundo global.

Visto desde cada lugar, la sobrevivencia o el desarrollo de lo propio aparece como demanda particular. Desde la perspectiva de las sociedades nacionales de la periferia, el desarrollo humano necesita operarse desde los lugares, desde las regiones, desde donde las gentes concretas –con sus propias instituciones, a partir de su propia experiencia, activando en sus propios ritmos sus recursos, y principalmente el trabajo y el saber a él incorporado- pueden aportar a su desarrollo y al de la sociedad en su conjunto.

## CITAS CAP. I – 1

1. En abril de 1979 coordinamos el Seminario Seminario sobre "La Cuestión Regional en América Latina", auspiciado por El Colegio de México, CEUR (Argentina), la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO y la SIAP, México, cuyos resultados fueran publicados por CIUDAD en La cuestión regional en América Latina (coeditor), CIUDAD, Quito, 1989.

2. El texto siguiente es una versión parcial y revisada del trabajo "Diagnóstico y política en la planificación regional para la transición (aspectos metodológicos)", escrito en 1982 /1996 revisada y publicado originalmente en Coraggio, J.L.: Territorios en transición, Ed. CIUDAD, Quito, 1987. La edición revisada fue publicada en: Susana Hintze (Org), Políticas Sociales. Contribución al debate teórico-metodológico, Colección CEA-CBC, Nro. 11, UBA, Buenos Aires, 1996.

3. Por ejemplo, ciertos rangos de variación de la temperatura o de la presión en condiciones de reposo son definidas como normales y por tanto no indican de por sí que el sujeto tenga problemas en su funcionamiento biológico. Estos rangos se constituyen en norma para todos los sujetos concretos y es objetivo de la intervención médica lograr que se cumplan.

4. ¿Cómo establecer, en nuestro campo, qué porcentaje de la población nacional debe habitar la primera ciudad del país?. ¿Cómo fijar el objetivo de dispersión en la distribución personal del ingreso? Ni la "regla" de rango -tamaño, ni la equidistribución tienen bases científicas ni tecnológicas en una sociedad concreta y, sin embargo, suelen presentarse como la "norma".(La medicina tampoco está exenta de subjetividad ni de condicionantes histórico-sociales. Un claro ejemplo es el del diagnóstico y tratamiento de la locura).

5. Estamos suponiendo que se trata de planes estatales dotados de coherencia interna, cualquiera sea su signo ideológico o su intención.

6. Ver: José L. Coraggio, "Sobre la espacialidad social y el concepto de región". En Territorios en transición, Ed. CIUDAD, Quito, 1987.

7. Sobre este tema ver J.L. Coraggio: "Las bases teóricas de la planificación regional en América Latina (un enfoque crítico)". En Territorios en transición, op. cit.

8. La necesidad de mantener estas propuestas a un nivel útil de generalidad no puede conducirnos a ocultar una característica destacada de la práctica de la planificación regional en nuestros países. Mientras se apela al "bien común", al "desarrollo" y a otras entelequias política y socialmente indefinidas, se puede perfectamente estar haciendo el juego a los intereses minoritarios que representa el gobierno sin advertirlo el técnico-planificador ingenuo. Por otra parte, todo lo planteado aquí es también válido para una coyuntura de gobierno popular y programas que afectan precisamente a intereses minoritarios.

## CITAS CAP. I – 2

1. Ver: "Sobre la espacialidad social y el concepto de región", en José L. Coraggio, Territorios en transición, CIUDAD, Quito, 1987.

2. Nótese que estas operaciones no corresponden en principio a unidades efectivas de organización (como es el caso de la producción campesina de granos de determinada zona, que incluye numerosas unidades independientes entre sí, o como puede ser el caso de la comercialización de granos, a cargo de varias empresas compitiendo entre sí, etc.).

3. Ver: Raúl Vigorito, "Criterios metodológicos para el estudio de complejos agroindustriales", en El desarrollo Agroindustrial y la economía internacional, Documentos de trabajo para el desarrollo Agroindustrial Nº1, México, 1979.

4. Ver: Sylos Labini, Oligopolio y Proceso Técnico, Oikos.

5. Para una discusión de sobre las poco reconocidas relaciones entre valor de uso y la reproducción global del capital, ver: Román Rosdolsky, Génesis y estructura de El Capital de Marx, Siglo XXI Editores, México, 1978.

6. Para una discusión del concepto de rama desde esa perspectiva ver: Christian Palloix, Proceso de producción y crisis del capitalismo, H. Blume Ediciones, Madrid, 1980.

7. Para un análisis concreto de un subsistema a nivel mundial, ver: Fibras textiles. Dimensiones del poder de las empresas trasnacionales, Estudio de la Secretaria de la UNCTAD, Naciones Unidas, 1980.

8. Para una ampliación de los conceptos relativos a la regionalización, ver: "Sobre la espacialidad social y el concepto de región", en José L. Coraggio, Territorios en transición, CIUDAD, Quito, 1987.

9. Como planteamos arriba, se refiere a un conjunto interrelacionado concreto real de agentes, instituciones y relaciones estructuradas que, desde la perspectiva de nuestra problemática, presenta cierta autonomía relativa, expresada en la existencia de procesos encógenos relevantes. No cualquier conjunto de elementos agrarios recortado de la totalidad cumple esta condición.

10. El hecho de que estas posibilidades dependan de un plan diseñado por los agentes del proceso (como en el caso de una organización cooperativa o comunitaria) o de un proceso sin sujeto-agente, cuya dinámica responde a ciertas leyes internas resultantes de la interacción o acción similar de agentes insertos en una estructura relativamente estable, no afecta la definición propuesta.

11. En este sentido, el análisis no puede estrictamente limitarse al del subsistema puesto que las condiciones de su desarrollo dependen del proceso mas amplio de apropiación de la tierra y de su asignación a usos alternativos. Esta situación requiere, como mínimo, estudiar las contradicciones existentes con otros sectores de la producción agraria respecto a la apropiación de la tierra, de los determinantes objetivos del mencionado proceso: condiciones diferenciales de apropiación de renta: condiciones diferenciales de obtención de plusvalía en la producción misma (precios etc.), así como de posibles determinantes subjetivos o superestructurales que obstaculizan la apropiación mercantil de la tierra.

12. Ver: Alain Lipietz, Le capital et son espace. Maspero, Paris, 1977.

13. Al menos, esta seria una situación posible correspondiente al caso en que la espacialidad de la dominación registra como determinación concreta su regionalización. También cabe la posibilidad de un sistema de dominación no regionalizado.

14. Por ejemplo, el caso del complejo azucarero localizado alrededor de un ingenio capitalista, que prácticamente constituye una sociedad local, seria un ejemplo de complejo de articulación del subsistema azucarero nacional que adopta la forma espacial de CTPR, con actividades agrícolas de producción de caña y de alimentos para los trabajadores, servicios habitacionales, comercio, escuelas, etc., bajo el control de la familia propietaria del ingenio, con personeros instalados en las posiciones de gobierno municipal, policía, etc.

## CITAS CAP. I – 3

1. Conferencia inaugural dada por J. L. Coraggio en el III Seminario Internacional: “Estado, Región y Sociedad Emergente”, Recife, 9/12/1997.

## CITAS CAP. I – 4

1. Ponencia presentada al Seminario Taller Internacional: “Cultura y desarrollo: la perspectiva regional/local”, organizado por el Instituto Andino de Artes Populares del Convenio Andrés Bello (IADAP), Quito, marzo 15-17, 2000.

2. Si bien se tiende a ver al capital como “sin nación”, su asociación con los poderes políticos es más que evidente, como lo es su interés por estar radicado legalmente en los principales centros de poder. En otro orden, el caso reciente del juicio a Pinochet ilustra la ambivalencia respecto a la posibilidad de contar con un sistema global de justicia. Si se sentara el precedente de que cualquier país puede tomar la iniciativa ante delitos de lesa humanidad, qué consecuencias podría tener sobre las acciones militares o los experimentos que realizan las grandes potencias en la periferia? Cuando la Nicaragua revolucionaria presentó su caso ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, el gobierno hallado culpable, de Estados Unidos, no aceptó la jurisdicción de dicha Corte. Pareciera que lo que interesa no es una justicia con venda sino con filtro.

3. En un trabajo reciente, García Canclini nos estimula a pensar las contribuciones para establecer lo “latinoamericano” que aportan las relaciones históricas, actuales y esperadas con Estados Unidos y con Europa. (García Canclini, Néstor: La globalización imaginada, Paidós, 1999.)

4. Así, el reciente levantamiento en Ecuador puede ser visto como una muestra de crisis de gobernabilidad o bien como una muestra de la capacidad de recuperación de las posibilidades de gobernabilidad y construcción de un sentido compartido para la compleja sociedad ecuatoriana. La interpretación de la Constitución es otro caso obvio de múltiples lecturas desde diversas posiciones de clase, pero también desde las diversas nacionalidades que pueden conformar una sociedad definida como “nacional” por el acuerdo constitutivo de un Estado centralizado. Por ejemplo, el plazo de seis meses dado por las organizaciones indígenas puede ser visto como demasiado prolongado desde una perspectiva centrada en la coyuntura del sistema político, o como apenas un instante en una perspectiva milenarista.

5. No se trata siempre ni principalmente de crear estructuras organizativas o normas obligatorias que asuman ese papel. Cada vez más las barreras de defensa y sobreconformación de los estímulos externos deben ser culturales. Por ejemplo, en lo económico, más que una aduana que, aplicando el poder de policía, prohiba la importación de bienes se trata de que la gente los rechace por sus efectos no deseados sobre su vida. Esto no es fácil cuando los bienes cuyo consumo provoca efectos no deseados ocultan esos efectos y vienen acompañados de bajos precios y acceso a la “nueva modernidad”. Por eso es tan central la lucha cultural desde la perspectiva de “otro desarrollo”. Esto incluye desde los medicamentos innecesarios o con efectos secundarios hasta la importación de bienes que desplazan actividades locales destruyendo oportunidades de empleo, o el fomento al consumo de lo local valorizando el trabajo personalizado de los miembros de una comunidad. Para evitar imponer opciones ilegítimas, es fundamental desarrollar efectivamente la calidad de los bienes y servicios de producción local. Esto supone innovar. Es muy difícil pensar en un desarrollo sin innovación. Esto no implica negar las tradiciones, que, como dijimos, pueden ser un gran recurso para el desarrollo.

6. …“La vida cotidiana es la vida del hombre entero, o sea: el hombre participa en la vida cotidiana con todos los aspectos de su individualidad, de su personalidad. En ella se “ponen en obra” todos sus sentidos, todas sus capacidades intelectuales, sus habilidades manipulativas, sus sentimientos, pasiones, ideas, ideologías. La circunstancia de que todas sus capacidades se ponen en obra determina también, como es natural, el que ninguna de ellas pueda actuarse, ni con mucho, con toda su intensidad. El hombre de la vida cotidiana es activo y goza, obra y recibe, es afectivo y racional, pero no tiene tiempo ni posibilidad de absorberse enteramente en ninguno de esos aspectos para poder apurarlo según su intensidad”... Heller, Agnes, Historia y vida cotidiana Aportaciones a la sociología socialista, Enlace Grijalbo, Mexico, 1985.

7. Si bien reconoce muchas vertientes y antecedentes, el principal promotor y sistematizador de esta propuesta es justamente, un organismo internacional: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Si bien se ha planteado una metodología bastante abierta y dialógica para ir conformando ese paradigma, es evidente que se trata de una iniciativa llamada a defender el espacio institucional ante la pérdida de vigencia del paradigma del desarrollo industrializador que la misma organización impulsaba en los 60 y 70s.A nuestro juicio es una propuesta suficientemente amplia como para aceptarla como hipótesis "paraguas" de la búsqueda en que debemos empeñarnos. Ver: Coraggio, José Luis, Desarrollo Humano, Economía Popular y Educación, Editorial AIQUE-IDEAS, Buenos Aires, 1995.

8. Un caso justamente paradigmático de esto son las propuestas de reforma de los sistemas educativos que ha venido proponiendo el Banco Mundial en América Latina: la escuela es vista como una empresa, su director como el empresario al que hay que capacitar para que reorganice el proceso de prestación de servicios educativos, compitiendo con otras escuelas por la demanda, dándole acceso a recursos en un mercado de fondos vinculables con la eficiencia (asimilada a calidad de la educación). Ver: Coraggio, José Luis y Torres, Rosa María, La educación según el Banco Mundial (Un análisis de sus propuestas y métodos), Miño y Dávila-CEM, Buenos Aires, 1997.

9. Ver: Coraggio, José Luis, "Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal" en Revista Nueva Sociedad N° 164, Caracas, noviembre- diciembre 1999.

10. También el poder del estado liberal se construye sobre la imagen del ciudadano, individuo libre cuyo voto vale como el de cualquier otro, sumable en números comparables. Y también las organizaciones políticas hacen de las diferencias un recurso que manipulan con técnicas similares a las de la mercadotecnia, índice claro de la mercantilización de la política.

11. Ver: Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio; Hopenhayn, Martín, Human Scale Development. An option for the future, EPAUR, Dag Hammarskjold Foundation, 1990.

12. Ver: Franz Hinkelammert, El mapa del emperador. Determinismo, caos, sujeto. , Editorial DEI, San José, 1996.

13. El socialismo soviético fue caracterizado como regresivo no sólo por el carácter no democrático de sus gobiernos sino por su incapacidad para promover la innovación. El socialismo también hizo de la planificación centralizada una institución total.

14. Sobre la intrusión de valores en las prácticas de planificación estratégica metropolitana, ver: Coraggio, José Luis, **"¿Competir por el capital o competir por la gente? Sentidos alternativos de la planificación estratégica metropolitana. (Borrador para la discusión)"**, ILDIS, Quito, 1999.

15. Poma, Lucio, "La nueva competencia territorial", en. Boscherini, Favio y Poma,Lucio, El nuevo rol del territorio para la competitividad de las empresas en el espacio global: conocimiento, aprendizaje e interacción, Miño y Dávila, Buenos Aires (en prensa); Polanyi, Michael: Personal Knowledge. Towards a Post-Critical Philosophy, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1958. Sobre esto, ver también Storper, Michael: The regional World. Territorial Development in a Global Economy, The Guilford Press, New York, 1997.

16. Ante el traumatismo de la apertura económica y cultural, las identidades largamente decantadas y los sistemas de valores pueden dar lugar a una coalición pro-clausura de la sociedad local, lo que Bianchi y Miller denominan una "coalición regresiva". (Bianchi, Patrizio y Miller,Lee, "Innovación, acción colectiva y crecimiento endógeno: un ensayo sobre las instituciones y el cambio estructural" (1994), en Boscherini, Fabio y Poma, Lucio (op.cit.).

17. "... lo que suele llamarse globalización se presenta como un conjunto de procesos de homogeneización y, a la vez, de fraccionamiento articulado del mundo, que reordenan las diferencias y las desigualdades sin suprimirlas." (García Canclini, Néstor. op.cit., p. 49). En otros términos, ni vamos hacia un mundo homogéneo en que desaparezcan las diferencias, ni hacia un mundo fragmentado de lugares totalmente diferenciados y enfrentados en la competencia por ubicarse en el mundo global.

18. Hay ejemplos magníficos, como la producción musical de Salvador (Bahía), y su capacidad para renovarse y generar productos y relaciones de orden nacional y mundial.

19. No vamos a elaborar sobre esto en este trabajo. Ver: José Luis Coraggio, Economía Urbana: la perspectiva popular, ABYA YALA-ILDIS-FLACSO, Quito, 1998; Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad, Miño y Dávila Editores, Madrid, 1999 y "De la economía de los sectores populares a la Economía del Trabajo", ILDIS, Quito, 2000.

20. Ver trabajo de Bianchi, Poma y Storper, ya citados.

21. Jürgen Schuldt, "Desarrollo autocentrado: una utopía desde las economías andinas" (1991). Ver también: Amin, Samir, La desconexión, Ediciones del Pensamiento Nacional, Buenos Aires, 1988.

# II. Lo Económico y lo Local

## 5. El futuro de la economía urbana en América Latina (Notas desde una perspectiva popular) (1990)[1]

***1. ¿Por qué una perspectiva popular?***

Esta es una época en la cual se ha vuelto extremadamente difícil producir diagnósticos, prognosis o propuestas sociales sin asumir una posición respecto al conjunto de intereses contrapuestos en la sociedad.

Durante varias décadas muchos investigadores y planificadores creyeron que era legítimo adoptar un discurso tecnocrático en nombre de un desarrollo abstracto, sin sujeto y sin fines bien determinados, fundamentado por la razón técnica y por hipótesis derivadas de una filosofía de la historia.

Del mismo modo, hoy se pretende substituir el desarrollo por otra meta igualmente abstracta: la "democracia", fundamentada en una apurada reinstalación de la razón práctica, que vendría a desplazar sin más la centralidad de la razón técnica.

Ambos intentos son teórica y moralmente injustificables.

Porque las contradicciones del sistema social ponen en juego no sólo la conservación autorregulada de un dado sistema social sino que ponen en juego la conservación de la especie. Por ello surge el tema del desarrollo sostenible.

Porque las carencias que sufren las masas populares ponen en juego no sólo las expectativas legítimas de mejoría transgeneracional y de una vida espiritual cada vez más plena, sino la vida biológica misma. Por eso el tema de las necesidades básicas y los derechos humanos.

Porque la crisis del sistema de integración social bajo la lógica del capital pone en juego no sólo el desarrollo de un capital y un Estado nacionales, sino la posibilidad de las mayorías de integrarse al sistema social, por injusto que este sea. Por eso el tema del autoempleo, la autogestión, la autonomía.

Porque, por esa misma crisis, las formas políticas de representación son vaciadas de contenido, a la vez que se ponen en el centro del discurso ideológico, convirtiéndose cada vez más en recursos de legitimación de un poder que no está en juego y a la vez en base de un chantaje a las mayorías populares, a quienes se quiere hacer garantes de un sistema cuya estabilidad se erige en nuevo objetivo sistémico. Por eso los temas del contenido de la democracia, de la construcción de la democracia, de democracia y derechos humanos.
Por otro lado, la capacidad de predicción que teníamos hace tres décadas, cuando el futuro era visualizado como extensión, desarrollo o continuación de un mismo sistema

socioeconómico, es incomparable con la exigua probabilidad de acertar con la evolución de procesos significativos para las próximas dos décadas.

Por un lado, se plantea que estamos en un momento de cambios estructurales (¿una nueva fase?) del mismo sistema capitalista mundial: reconstitución del capital global, formación del mercado mundial que preveía Marx, recomposición de la hegemonía política a nivel mundial, procesos estos donde las fuerzas políticas, ideológicas y militares jugarán un papel contingente que hace difícil anticipar un resultado. Pero también hay quienes plantean que estamos presenciando no un cambio de fase dentro de unas macroestructuras invariantes sino un cambio de civilización. Y desconocemos tanto las posibles leyes de esa nueva civilización como las leyes (si algunas) que regirían la "supertransición".

Por ello, en lo que hace a procesos sociales, la predicción positivista, basada en la extrapolación de tendencias empíricas, y eventualmente contrastable con "datos", es muy poco confiable (salvo en algunas variables cuasi-biológicas como las demográficas)[2]. Hoy es especialmente válido que una proyección eficaz del decurso social debe suponer un sujeto que la sostenga, estar orientada desde una utopía y estrechamente vinculada a un proyecto de cambio, e ir acompañada de una propuesta de estrategia y unas acciones racionales para "confirmarla".

Al mismo tiempo, lejos ya de preestablecer un "sujeto histórico" a partir de una filosofía de la historia o de determinadas teorías de la sociedad contemporánea, se trata de partir de situaciones de vida experimentadas masivamente que ameritan -moralmente, con fundamento en la razón práctica[3]- el esfuerzo de pugnar por un cambio del marco social que las determina.

Y este argumento puede ser empíricamente apoyado por la constatación de que -al menos en nuestros países- las minorías que detentan el poder y sus intelectuales, no ofrecen ni buscan alternativas que incluyan progresivamente a esas vastas mayorías y, en consecuencia, no están en capacidad de representar a un bloque significativo de la sociedad ni menos aún a la sociedad en su conjunto.

Si estos son los términos de la cuestión urbana en América Latina, aunque en un comienzo no sepamos bien como hacerlo, creo que una vía prometedora para desarrollar un pensamiento colectivo sobre su posible resolución será la que se encuadre en el que José Aricó identifica como "hilo rojo" que recorre el pensamiento de Gramsci: "como lograr una organización del mundo popular subalterno que esté en condiciones de estructurar, no sobre la base de la fuerza, sino sobre el consenso, una voluntad nacional-popular capaz de enfrentarse con éxito a la hegemonía de las clases dominantes[4]."

## *2. La necesidad de una estrategia de signo popular*[5]

Como indiqué más arriba, las predicciones sobre la totalidad social deben estar sustentadas no sólo en un análisis de las condiciones de posibilidad de tal o cual desarrollo, sino en una propuesta estratégica de construcción de la viabilidad de ese futuro prefigurado. Aunque tal estrategia, en tanto voluntad política, sólo puede surgir del

encuentro entre los diversos sectores y organizaciones sociales y políticas en cada coyuntura nacional o regional, a la vez, en tanto proyecto histórico posible, deberá nutrirse del reconocimiento y del conocimiento objetivo[6] de la realidad actual y de sus posibles desarrollos, por lo cual hay campo para proponer algunas hipótesis sobre esa estrategia posible, sin pretender caer en un intelectualismo sustitucionista.

En esta época están en crisis dos pilares de la reproducción de la sociedad capitalista en los países de la periferia, fundamentales por su carácter de mecanismos económicos autonomizados de autoregulación del sistema social: el trabajo asalariado y el Estado de bienestar (o, mejor, el Estado compensador)[7].

Esto implica que las motivaciones económicas particulares de los miembros de la sociedad no conducen a la reproducción ampliada automática de la misma, pues se ha quebrado la congruencia entre los horizontes de expectativas personales y las posibilidades plausibles de desarrollo del sistema. Por todo ello se requiere cada vez más actividades específicas de cuasi-integración y de legitimación basadas en mantener la opacidad de los procesos sociales y políticos -como cuando se apela a una racionalidad definida en términos de un modelo económico supuestamente universal pero efectivamente impuesto por el FMI a nuestros países- y, cuando es insuficiente, el recurso creciente al control directo de las actividades de personas y grupos[8].

Por otra parte, en las ciudades de América Latina se agudiza la desigualdad social, se da una polarización resultante de la disolución de las clases medias, y una multiplicación de formas apenas identificables de existencia social, por lo que las estructuras dejan el lugar a corrientes magmáticas cuyo único signo invariante es su carácter "popular".

En este contexto, los sectores sociales calificados como "populares", actualmente utilizados como masa electoral para construir legitimidades ficticias de los gobiernos de turno, tienen abierta la -difícil pero no imposible- alternativa de constituírse en un conglomerado social, cultural y político, que intente redefinir el sentido de la sociedad contemporánea.

Un marco de sentido podría ser, por ejemplo, plantear que la implantación de nuevos objetivos sistémicos: i) el desarrollo de formas de vida satisfactorias para todos (comenzando por la satisfacción de las necesidades básicas de todos), ii) la sostenibilidad de tal desarrollo, iii) la preservación o aumento de la autodeterminación nacional y, a la vez, plantear que iv) tales objetivos se persigan racionalmente, es decir mediante métodos democráticos de reconocimiento de intereses particulares y búsqueda de consensos sobre intereses generalizables que interpreten concretamente los objetivos sistémicos antes mencionados[9].

En todo caso, esos consensos específicos no pueden alcanzarse espontáneamente, ni tampoco mediante la exacerbación del diálogo y la asamblea para alcanzar un convenio a priori, sino mediante la lenta y contradictoria institucionalización de procesos participativos de decisión y acción que vayan encarnando los nuevos principios. Esto implica nada menos que la conformación de un nuevo sistema sociocultural dentro del

cual puedan crecientemente expresarse y agregarse racionalmente los intereses y motivaciones particulares y justificarse sus pretensiones de validez.

El punto de partida histórico es justamente uno de erosión de las tradiciones que proveían un marco regulador de la vida social. Las condiciones infrahumanas a las que se ha reducido a masas de la población, así como las condiciones de competencia que el mercado mundial impone a los capitales locales, han tendido a hacer prevalecer el "todo vale" y la deslegitimación -por su ineficacia para asegurar un mínimo de condiciones de funcionamiento- de las normas tradicionales, en particular de sus expresiones jurídicas, llevando necesariamente a la creciente ilegalidad de las acciones sociales[10].

A la vez, la polarización social y la mencionada pérdida de un marco común de normas hace poco menos que imposible avanzar por la vía del diálogo generalizado e incluso de la negociación y el compromiso. Las acciones entre los polos de la sociedad tienen un creciente carácter estratégico de confrontación más que de cooperación y comunicación democrática.

Desde una perspectiva popular, la fragmentación de intereses particulares y su corporativización plantea, como primer paso para avanzar hacia una racionalización de la convivencia social, el reconocimiento y creciente consolidación de un campo popular polifacético en sus formas de organización y acción. Para estar en condiciones de incidir en el logro de determinadas metas societales, el campo popular debería pasar por un proceso de autoreflexión y autoorganización, practicando crecientemente en su interior los principios de esa nueva sociedad postulada. Debería ir redefiniendo -a nivel de las interpretaciones y a nivel de las prácticas cotidianas- el sentido del mercado, oponiéndose al principio del mercado total que se pretende imponer según el proyecto imperialista neoliberal[11].

A ello se enfrentarán los intentos de legitimación del principio de mercado total, tanto a nivel teórico como propagandístico, dirigidos a redefinir el sentido común de manera congruente con el proyecto neoliberal[12]. Para ello debe tenerse claridad sobre las consecuencias que probablemente tendrá -para cada sociedad nacional en su conjunto y para las masas populares en particular- la institucionalización de tal principio y las normas congruentes con él. Básicamente se trata de mostrar su carácter excluyente -en lo económico, lo político y lo cultural- y las necesarias formas de control y manipulación de las conciencias que lo harían sustentable políticamente.

Pero también se requiere ir planteando normas alternativas específicas, desde el interior mismo de las prácticas populares, fundamentalmente en lo que hace a la reproducción material de la vida, pero también en lo que hace a las normas de justicia, a la interacción democrática, etc. La vastedad y heterogeneidad de la economía popular y la precariedad de las alternativas que puede ofrecer el sistema neoliberal abren la posibilidad de pensar en un <u>subsistema</u> social que vaya generando y probando formas alternativas de sociabilidad.

En la medida que tales normas no fueran compartidas, continuarían las acciones particularistas e incluso de confrontación en el interior mismo del campo popular, desde las cuales habría que ir avanzando demostrando -teórica pero sobre todo empíricamente- que el desarrollo de formas genuinas y transparentes de cooperación, concertación y diálogo es más favorable para el conjunto.

Otra tarea sería demostrar la superioridad y generabilidad de tales normas para el conjunto de la sociedad. Esto implica intervenir en la lucha por el poder estatal, antes que aceptar la exclusión o autoexcluirse de la política, pues la dimensión de lucha por la hegemonía es fundamental.

Se trataría entonces de avanzar hacia la conformación de un verdadero movimiento cultural que fuera orientando y reflexionando públicamente en el proceso de construcción de una voluntad política de signo popular. Esto exigiría el concurso -para usar el término de Aricó[13]- de agitadores, capaces de actuar como comunicadores y mediadores horizontales en el campo popular y, a la vez, de conectarse con el conocimiento científico o interpretativo que permitiera luchar contra el autoengaño o el engaño inducido desde el otro polo social. Implica luchar por espacios en las redes existentes y desarrollar redes alternativas de información y discusión, implica ejercer la transparencia en el interior mismo de los procesos de decisión del campo popular.

Tal proceso tendría una evidente dimensión de conocimiento empírico, pero también teórico, y de comprensión de los procesos contemporáneos, lo que requeriría retomar la discusión sobre una utopía social que oriente las búsquedas. Pero el fortalecimiento teórico de ese proceso requeriría evitar una apurada construcción de sistemas formalizados de ideas y la consiguiente reducción de la acción política a difundir y ganar adeptos para esas ideas, que por tanto tiempo ha caracterizado la práctica política de izquierda.

Se trataría más bien de admitir el pragmatismo de las masas, planteando hipótesis de nivel intermedio que impliquen guías para la acción, haciendo generalizaciones válidas a partir de la sistematización[14] de experiencias históricas y actuales del campo popular, e ir poniendo a prueba y explicitando sobre la marcha las normas o fórmulas sociales que ese pensamiento va sugiriendo[15], tanto para la resolución de problemas ya identificados por quienes han desarrollado tales experiencias[16], como para la reinterpretación de los problemas mismos. Y el punto de partida histórico parece exigir que esa búsqueda comience por lo económico, incluyendo los aspectos culturales que en sentido amplio hacen a lo económico. Por ello fué oportuno el llamamiento de los organizadores de este seminario a discutir el futuro de la economía de las ciudades en América Latina.

### *3. El problema económico urbano*

Una revisión de la bibliografía reciente a mi alcance (ver bibliografía de referencia) me hace pensar que es innecesario exponer una serie de puntos ya muy documentados y reiterados sobre los cuales parece haber suficiente consenso: continuación de tendencias de urbanización, desempleo y subempleo, deterioro del ingreso y el consumo, ampliación

de la economía subterránea y/o informal, deterioro de las infraestructuras y del hábitat urbanos, contradictorias tendencias a la municipalización, etc.

Para comenzar la discusión puede ser más útil poner juntas las impresiones que esa bibliografía va generando en el lector como una especie de "pronóstico del desastre":

1. Los países de este continente seguirán urbanizándose al punto que la población rural se estancará, y en algunos países puede llegar a disminuir en términos absolutos. Esa urbanización se concentrará en las metrópolis y en las ciudades intermedias. En resumen: más población tendrá una vida urbana, y ésta será cada vez más la característica dominante de la vida de los latinoamericanos. A la vez, la capacidad de esas poblaciones urbanas de autosustentarse, individualmente o en conjunto, se verá reducida, sin que la capacidad de sostenerlas desde el campo o los centros extractivos se expanda. Por el contrario, bien podrá reducirse por la imposibilidad de competir con la producción de los países centrales.

2. La calidad de la vida urbana seguirá deteriorándose por razones atribuíbles a procesos económicos de orden nacional y mundial: deterioro de lo que nuestros países pueden extraer de las relaciones económicas internacionales, marcadas además por la relación de endeudamiento y el flujo negativo de capitales, presión externa y voluntad de los grupos de poder para redefinir el papel del Estado en el sentido de minimizar el salario social, fundamentalmente urbano, bajo la forma de servicios gratuitos o subsidiados o bajo la forma de desempleo disfrazado; reducción drástica o al menos reducción adicional del dinamismo del mercado interno; asimilación parcial y desigual, pero en todo caso generadora de desempleo, de las nuevas tecnologías en la producción, la comercialización y los servicios; imposibilidad económica de que el Estado incurra en los costos que conllevaría una gestión del medio ambiente y los recursos naturales según las pautas del "desarrollo sostenible". Imposibilidad del Estado de planificar en condiciones-límite de incertidumbre, y de pérdida de legitimidad de sus intervenciones reguladoras del funcionamiento de la sociedad urbana.

3. "Secuelas" sociales negativas de todo tipo como resultado de lo anterior. Delincuencia, violencia, enfermedad, desnutrición, deterioro de la educación, deterioro del hábitat, pérdida de valores de lo humano. Individualismo salvaje. Mercantilización adicional de la política a la vez que se reduce la eficacia del clientelismo para legitimar el sistema y sus gobiernos. Tendencias a la desintegración social, a la anomia. Polarización social y segmentación cultural crecientes.

4. Respecto al "qué hacer", a lo sumo la bibliografía sugiere un compás de espera, mientras se precipitan los efectos sobre la periferia del reacomodo del mercado mundial, y se vislumbran las consecuencias concretas de la revolución tecnológica en proceso. No sólo los sectores populares deben desarrollar estrategias de supervivencia, también los Estados. Esta es una época de catástrofe y no se sabe cuanto durará ni quienes sobrevivirán, ni cómo. Algunas ideas muy abstractas se despliegan sobre posibles acciones o tendencias favorables, pero sin que lleguen a constituir programas de acción político-social. Más bien constituyen retazos de la realidad actual idealizados como

posibles piezas de un eventual rompezabezas de utopía: el localismo, la autonomía, la informalidad, la reducción en el umbral de acceso a las nuevas tecnologías, la cotidianeidad, etc.

Agreguemos algunas cosas que no siempre dicen los trabajos especializados sobre el tema, pero que parecen elementos fundamentales del contexto para ubicar nuestro problema específico:

5. Deslegitimación del sistema político por la incapacidad de los gobiernos para dirigir la sociedad y encarar tanto los problemas recurrentes como los efectos de las catástrofes naturales y sociales. Descrédito del Estado y del sistema de normas jurídicas que protegen la propiedad y las vidas. Refugio en mitos o comportamientos de masa manipulables por líderes "místicos", fáciles de encumbrar y de derrumbar. Avance relativo de las sectas y otras organizaciones ideológicas que cultivan lo irracional. Retroceso de aquellas religiones e ideologías capaces de articularse con proyectos racionales de acción. Pérdida de expectativas y utopías racionalizadoras de la acción social. Institucionalización creciente del "todo vale".

6. Mantenimiento y fortalecimiento de los aparatos de dominio político: los directamente represivos del Estado, complementados por "guardias blancas" o "escuadrones de la muerte", y los medios masivos de comunicación, especialmente la televisión y la radio, cada vez más alienantes y manipulados por las grandes empresas y/o los gobiernos.

7. De hecho, voluntariamente o no, los gobernantes de nuestros países se van convirtiendo en Virreyes-administradores de la crisis y de los reajustes para capearla, según la lógica del capital a escala mundial y los intereses políticos de los países centrales. El hecho de que los elijamos según las instituciones de la democracia representativa no modifica en mucho ese aspecto de su labor. Obviamente puede haber matices (que significan la vida o la muerte para algunos miles de habitantes) pero lo fundamental no se modifica ni con la bandera política ni con la voluntad que alcanzan a desplegar los gobernantes. Las relaciones y procesos internacionales (o mundiales) predominan por sobre las fuerzas sociales internas dando forma homogénea a políticas "nacionales" pero también a las respuestas de las sociedades. El carácter virreinal de estos gobiernos hace difícil pensar en un proyecto nacional dirigido políticamente desde el Estado y concitando el apoyo activo del pueblo para modificar este estado de cosas. Incluso puede preverse que, en caso de intentarlo con éxito inicial, se desatará una "guerra de baja (o alta) intensidad" desde nuestro centro imperial al estilo de la librada contra Nicaragua.

8. Cualquiera sea el espectro de posibilidades que abra la nueva tecnología y su correspondiente sistema de relaciones sociales, no hay razones de peso para pensar que su uso social no será en principio controlado por quienes las desarrollaron, básicamente las grandes transnacionales y sus gobiernos asociados. En todo caso, el dinamismo ocupacional que acompañará su adopción, en la esfera productiva de las grandes

empresas o en la esfera burocrática del Estado, ampliará crecientemente la brecha entre oferta y demanda urbanas de fuerza de trabajo asalariada o subcontratada.

9. La posición de los países latinoamericanos (aunque haya matices entre uno y otro, la tendencia a la homogeneización se hace evidente cuando analizamos las políticas estatales) en el espacio de acumulación de esas transnacionales será, hasta donde puede vislumbrarse, marginal. A la vez, el mercado y la participación política se volverán cada vez más excluyentes, por lo que la cohesión social -sinónimo de evitar la eclosión de conflictos agudos- deberá basarse cada vez más en un modelo de dominio con un brazo represor y otro brazo ideológico. Mientras sea suficiente, sólo habrá "guerra cultural"; cuando no alcance, habrá "guerra militar". Ciertas ciudades y comarcas étnicas, que representen puntos ejemplares de la conflictividad social, serán el blanco de esta guerra por el dominio de las mentes y los cuerpos.

**¿Cómo pensar la economía de las ciudades en esta época?**

Si todos estos elementos constituyen los supuestos básicos para comenzar a preguntarnos qué puede pasar o qué puede hacerse con la economía de las ciudades de América Latina, por lo pronto tenemos que evaluar las posibilidades de responder una pregunta así formulada. No hay suficientes "datos" como para fijar los parámetros de ningún modelo coherente y presuntamente viable de economía urbana, generalizable además a "las ciudades". Es más, no tiene sentido plantear el "qué hacer" sólo en sus determinaciones económicas, separado de lo político, de lo ideológico, de lo cultural.

Lejos de estar en condiciones de pensar alternativas inteligentes e inteligibles como si fueran problemas de diseño e inventiva, estamos en una situación de conflicto tan aguda que puede ser caracterizada como una guerra[17]. Así como el centro no tiene respuestas ni expectativas económicas que ofrecer a su periferia, y por eso debe recurrir a la guerra cultural (ver Informe de Santa Fé II), los pueblos de la periferia no pueden eludir esa definición del campo de lucha y ponerse a construir "su nueva economía" como si dibujaran sobre una pizarra limpia.

Y esa guerra cultural incluye como elemento relevante una lucha por el sentido de las instituciones económicas tradicionales y las que puedan ir perfilándose en el futuro. Hay guerra, y "el enemigo" tiene la iniciativa, poniéndonos a la defensiva. A la vez, hay desmoralización en nuestro campo por la falta de paradigmas, de ejemplos exitosos que sirvan de guía, que alienten las esperanzas.

Fácilmente se proclama la derrota, como pidiendo que no nos sigan pegando en el suelo.

Es en este contexto depresivo que debemos intentar plantear algunos criterios para encarar una discusión, para evaluar alternativas de reacción a esos procesos mundiales, para recortar algunos elementos utópicos, pero en el entendido que no hay posibilidad de construir propuestas completas.

**¿Es la ciudad una unidad relevante de análisis y acción?**

La forma de organización territorial de actividades humanas llamada "ciudad" se ha demostrado incapaz de sobrevivir sin captar recursos de regiones productoras de alimentos, elementos energéticos en general y excedentes económicos; su crecimiento territorialmente concentrado y el perfil unilateral de su demanda de recursos ha producido efectos desbalanceadores (naturales, demográficos, económico-sociales, etc.) sobre otros ecosistemas[18]. Esto, sobre todo en la medida que incluía regiones adyacentes, ha repercutido en su propio balance ecológico y en general en sus balances demográficos, económicos y sociales. En la actualidad, en América Latina se enfrenta un problema adicional: la capacidad de las ciudades de apropiarse de esos recursos se ve mermada porque su propia base económica, la que generaba los medios monetarios para controlar esos recursos, ha sido erosionada, en tanto ha perdido competitividad a nivel mundial.

Esto repercute en la vida urbana, genera desempleo y capacidad productiva subutilizada en escalas impresionantes, en el ámbito de la ciudad misma y en el de los territorios que proveían recursos e insumos para su funcionamiento. Y en la medida que esto repercute en las regiones-hinterland que producían para el mercado urbano, se acelera aún más el proceso de migración a las ciudades, agravando los problemas socio-económicos en las mismas.

Esta dinámica histórica hace evidente que la unidad de análisis (y de intervención) para pensar (y modificar) la vida urbana -y dentro de ella la economía urbana-, no puede ser la ciudad (aparato) ni tampoco la sociedad urbana local. En una primera aproximación parecería entonces necesario recuperar las regiones como ámbito del desarrollo y funcionamiento urbano-rural, como únicas unidades con sentido para la época que viene, salvo tal vez ciertas ciudades-enclave que giran alrededor de un aparato industrial exportador y cuya dinámica está ligada más al comercio internacional que a su hinterland. Pero, de hecho, ya el modelo espacial "ciudad = centro dinámico/ región = hinterland dependiente contiguo" posiblemente tenga validez solamente para algunas ciudades intermedias. En el caso de ciudades pequeñas bien puede alternarse con igual peso con el modelo "región productiva dinámica/centro de servicios dependiente". En cuanto a las grandes ciudades, es difícil identificar un hinterland contiguo que tenga con el centro urbano la relación de intercambio, explotación, migración, dominio político, etc. que supone ese modelo.

El hinterland, como concepto económico, no tiene hoy una correspondencia con una región que rodea al centro. Al influjo de los cambios tecnológicos de la producción y el transporte, se ha fragmentado en una serie de áreas discontínuas de producción relativamente especializadas, a distancias muy variables del centro[19]. Por otro lado, el hinterland, como proveedor de alimentos o materias primas, tiene ahora que competir con regiones muy alejadas del globo, a la vez que se beneficia (dependiendo de productos y mercados específicos) de algunos mecanismos económicos que tienden a igualar sus precios con los internacionales, reduciendo así el margen de explotación del centro nacional.

Posiblemente la relación entre el centro urbano y su región inmediata está definida más en términos de balances e interdependencias ecosistémicas, de mercado de tierras o de redes infraes-tructurales de servicios, o en términos de un ámbito extendido de la vida cotidiana, lo que lleva a pensar la conveniencia de definir tal región como la unidad de análisis e intervención significativa si de lo que se trata es de continuar la tradición del desarrollo urbano o de las políticas urbanas, más orientadas hacia el ordenamiento del funcionamiento de un complejo territorial compacto de producción y reproducción. Si, en cambio, se tratara de dar un enfoque integral a posibles intervenciones desde el Estado y/o la sociedad, parece más significativo trabajar con los subsistemas no regionalizados de relaciones de producción y reproducción, en cuya trama participan más fuertemente los agentes urbanos bajo consideración[20].

**¿Contamos con una teoría general que enmarque la discusión de alternativas?**

Si hace treinta años se nos preguntaba por el futuro de las ciudades (o de alguna ciudad en particular) la respuesta venía usualmente envuelta en el ropaje teórico de los modelos de base económica, centrados en una agregación (a lo Keynes) de flujos económicos mercantiles. La ciudad era vista como un conglomerado de producción suficientemente complejo como para haber desarrollado sus propios servicios de mantenimiento del aparato productivo y de reproducción de sus trabajadores y su familia.

El futuro de las ciudades dependía principalmente de mantener o desarrollar su capacidad de competir con su base de exportación. Otra alternativa que ese modelo permitía pensar era una inyección de inversión autónoma por parte del Estado, o el ingreso de capitales atraídos por esas actividades de servicio que bajaban costos y hacían rentable nuevas empresas. Tal análisis dejaba de lado no sólo las relaciones de producción y otras relaciones sociales sino también lo político, de ningún modo sustituído por el análisis de las políticas urbanas. Evaluar el futuro de una ciudad o de las ciudades de una región llevaba entonces a estudiar la evolución de mercados, ventajas comparativas, etc. "Lo externo" (visto como las decisiones tomadas por agentes ubicados fuera de la sociedad local), determinaba candorosamente la evolución posible de la estructura interna de las economías urbanas[21].

Posteriormente, los enfoques de vertiente marxista iban a romper ese candor, ligando el desarrollo de las ciudades a la lógica de la acumulación del capital (localizado o no en su ámbito) y, dentro de esto, a las condiciones de reproducción ampliada del sistema capitalista. La ciudad aparecía ahora como el "lugar" de la acumulación, de la reproducción tanto de la fuerza de trabajo del capital -en tanto centro de consumo colectivo- como de las "condiciones generales" de la producción capitalista. El auge y caída de las ciudades pasaba a depender de la lectura que el capital hacía, desde la cima mundial, de las rentabilidades diferenciales (por lo demás, volátiles).

El capital requería de ciclos extremadamente cortos de recuperación de su inversión y dejaba en manos del Estado las inversiones fijas de mayor riesgo de desvalorización. La política urbana y la planificación del desarrollo urbano pasaban a ser el lugar de confrontación de un capital que quería manejar la ciudad como una fábrica o un banco,

asociado a un Estado que velaba por las condiciones generales y la legitimación del sistema, por un lado, y las fuerzas sociales, los movimientos reivindicativos, los sindicatos y los partidos políticos contestatarios, por el otro[22].

Las predicciones sobre el futuro económico de las ciudades pasaba entonces por integrar estos esquemas generales con estudios empíricos de las tendencias tecnológicas y de la evolución de los factores locacionales de las diversas ciudades o regiones, anticipando la lectura que haría el capital en su conjunto de las rentabilidades alternativas.

En todo caso, las luchas reivindicativas por la reproducción de la fuerza de trabajo, completaban el ciclo que requería el capital en general, "garantizando" la cohesión social en esa dinámica mediada por el Estado. La hipótesis colateral de que, al enfrentar al Estado y no a los capitalistas privados, iba a abrirse un espacio político anticapitalista ha sido empíricamente rechazada, pues cuando se concluye que el Estado no puede dar respuesta, la energía popular se vuelca a la autogestión, se despolitiza y se revierte al interior de la sociedad.

Este esquema interpretativo, pensado para Europa, fué traspuesto a la realidad latinoamericana, coloreado por la teoría de la dependencia, y nos aprestó para defendernos -entre otras cosas- del capital extranjero. Hoy, el capital no parece muy interesado por "tomar" nuestras ciudades, y nuestra dependencia difícilmente pasa por una invasión de la inversión extranjera. La rentabilidad, globalmente y como tendencia para la década, llama al capital a otras regiones del mundo.

Esto establece ciertos presupuestos empíricos para los esquemas que permitan plantear las alternativas para la economía urbana. Desde el siglo XIX se venía perfilando un modelo de creciente potencialidad y efectividad del capital para organizar la vida cotidiana de la población en tanto mercancía fuerza de trabajo, que se reflejó en nuestra manera de teorizar la realidad: los movimientos migratorios y en general la organización territorial de la población fué vista como determinada por la localización del capital fijo y la transformación de las relaciones de producción, sea como fuerza de atracción (centros industriales) o como fuerza de expulsión (modernización agraria); la producción de medios de reproducción mercantilizados o de medios de consumo colectivo fué asimismo vista básicamente como regida por las necesidades del capital de reproducir en cantidad y calidad adecuadas a esa fuerza de trabajo.

Desde los setenta comenzaron a incorporarse teóricamente otras facetas de la relación del capital con lo urbano: así, se planteaba ya el carácter contradictorio de un capital que lejos de tender a homogenizar la fuerza de trabajo, a la vez la sobrecalificaba y descalificaba, degradándola. Asimismo, estaba ya planteado el papel del Estado cubriendo la parte del salario necesario para la reproducción no sólo de fuerza de trabajo inmediatamente utilizada sino su población sustentante, en nombre del "capital en general". Más premonitoriamente, se advertía teóricamente la posibilidad del capital de abandonar a "su" fuerza de trabajo (ciudades fábricas que quedan vacías, zonas mineras en decadencia, el problema de la "reconversión", etc.) y se registraban las consecuentes estrategias de resistencia a la salida del capital. Finalmente, se planteaba la convergencia

del capital monopólico transnacional y fuerzas políticas locales para rediseñar y refuncionalizar ciudades completas, buscando la contrapartida política para negociar esos procesos en el terreno de la planificación urbana[23].

A esto se agregó la crisis que se desató en los 70 y la comproba-ción posterior -cuando se esfumaron en América Latina las ilusiones del "redespliegue industrial" y comenzaron a perfilarse las salidas del capital a su crisis-, de que la fuerza de trabajo abundante y de bajos salarios dejaría de ser un factor fundamental de nuestra competitividad, dado que los nuevos métodos de producción podrían reemplazarla y pagar salarios incluso mayores (reducir el costo salarial pasaría más por reducir drásticamente la fuerza de trabajo que por bajar salarios). En cuanto a la posibilidad de combinar bajos salarios con recursos naturales localizados, las tendencias que comenzó a perfilar la biotecnología más bien hablaban de una pérdida tendencial de competitividad de tales recursos, renovables y no renovables.

Y sin embargo, para el III Mundo se siguió proponiendo (e imponiendo a través de dictaduras de diverso tipo) la baja de salarios como clave para el desarrollo, primero del salario directo y luego del salario social. Esto respondía ya más a las necesidades del capital local que a las necesidades del capital transnacional. Se trataba de recomponer temporariamente las posibilidades de ganancia del capital local, más atado a tecnologías trabajo-intensivas, y de comenzar a reducir el déficit operacional del Estado. Como no se podía acceder a la nueva tecnología, sería por el viejo método de reducir los salarios que se controlaría el déficit fiscal y se sostendría la motivación productiva del capital autóctono o del extranjero ya radicado.

Pero, a la vez, este capital encontró más rentable moverse en la esfera de la circulación y más confiable la especulación financiera que la producción, o emigrar a los países centrales (usando, entre otros mecanismos, el endeudamiento externo del país). Así, el capital menos atado a inversiones fijas se fué al centro para participar en las ganancias especulativas o en las que podría generar la nueva revolución tecnológica.

A la vez, se impulsó una política de imponer internamente los precios internacionales para aquellos bienes o recursos para los cuales tenemos ventajas comparativas (petróleo, alimentos), para sanear las cuentas fiscales, y reducir nuestra propia demanda de esos recursos. Se exigió que abriéramos nuestros mercados a la producción del centro, incluso la primaria subsidiada, a la vez que en el centro se protegieron de nuestra producción. Se nos impuso reducir el déficit fiscal y de comercio exterior, mientras los EEUU mantenían unos gigantescos, valorados como saludables para los equilibrios mundiales.

Se sugirió que estas políticas iban a atraer la inversión extranjera, pero ésta no vino ni vendrá en la medida prevista mientras no tenga cómo expatriar sus ganancias, lo que es prácticamente imposible si debemos pagar los servicios de la deuda externa. En todo caso, la inversión que venga será capital-intensiva y sólo acentuará la desocupación, en tanto reemplace otras modalidades de producción para el mercado interno o compita con ellas por otros recursos limitativos.

Este es el proceso global en el cual debemos pensar las economías urbanas del futuro, "liberadas" en buena medida de la función de proveer las condiciones inmediatas de reproducción del capital más avanzado, ocupadas por un capital en pleno proceso de desvalorización, cuyos agentes reniegan del Estado a la vez que lo necesitan más que nunca para sobrevivir como capitalistas locales y que, dado que la presión de gobiernos centrales y organismos internacionales inhiben la protección del mercado interno, se volverán cada vez más virulentamente contra sus trabajadores, expulsándolos o sobreexplotándolos aún más.

Aunque involuntariamente, la población adquiere grados crecientes de autonomización del control económico del capital. Su aglomeración en las ciudades o su expulsión del campo no es ya tanto resultado de la inversión capitalista como de los aspectos espaciales de la estrategia de supervivencia de los sectores populares en los intersticios del sistema de acumulación. La ciudad se presenta por ahora como un contexto en el que es posible desarrollar más variantes tácticas para la sobrevivencia familiar. Pero aún en las ciudades, su reproducción amenaza dejar de ser un asunto de Estado, permitiendo llegar hasta los límites biológicos de conservación de la vida. Por eso no es difícil anticipar -ligados en algunos casos a los movimientos étnicos- nuevos movimientos hacia la tierra rural, o hacia el agua de riego, o el crédito, como medios de producción de medios de supervivencia.

Pero el reconocimiento y la paralela teorización de estos u otros sucesos posibles están lejos de constituir un suelo teórico firme sobre el cual apoyarnos para pensar la cuestión planteada en este seminario.

**¿Reintegración al proceso o dualización?**

En base a lo antes dicho, y desde una perspectiva popular, ¿es posible pensar en algo que no sea aumentar la capacidad de autosustentación de las necesidades elementales, de trabajo "por cuenta propia", de separación (desconexión) voluntaria o involuntaria de las economías familiares o comunitarias respecto al capital y al Estado? ¿En qué medida esa lógica de supervivencia puede seguir siendo vista como un momento necesario de la lógica del capital?

¿O cabe pensar en términos de combinación de lógicas, combinando los efectos de una lógica de supervivencia con una lógica propiamente capitalista? Esa posible "combinación" ¿será pensable como una articulación o la tendencia es a la separación creciente? Aquí queremos proponer una hipótesis para la discusión, basada en una posible interpretación del proceso global tendencialmente resultante de la evolución reciente del capital y su Estado: **la creciente dualización de la economía (no sólo urbana).**

Por décadas nos hemos pasado "demostrando" que no había dualismo, que todo era un sólo sistema, que todo era funcional al sistema capitalista: ¿Será esto una buena orientación todavía? Aparentemente, por bastante tiempo el capital mundial no necesitará la ampliación de nuestros mercados, pues tiene la alternativa mucho más rentable y

políticamente clave de concentrarse en los nuevos mercados socialistas o en los que va generando con la nueva revolución tecnológica y la reorganización de los mercados en el centro.

Buena parte de los capitales "autóctonos", en economías cada vez más dolarizadas, cada vez más abiertas, preferirán migrar al centro, para participar, aunque sea marginalmente, en los nuevos procesos de acumulación[24]. Esto podría ser parcialmente retardado por la iliquidez del capital fijo existente, por incrementos en la rentabilidad de algunas ramas, derivada de los intentos de unificación de mercados regionales, o por la asociación con algunas inversiones extranjeras en "zonas francas", cotos de sobreexplotación legalizados. Una ventaja comparativa que el capital puede llegar a tener en nuestros países sería el efecto de "paraíso fiscal", resultado de un sistema incapaz de cobrar impuestos a las ganancias. Contradictoriamente, esto augura un Estado cada vez más incapacitado para crear, por su propio dinamismo interno, las condiciones generales de la producción y reproducción capitalista, las que, -en lo que tiene que ver con los mercados mundiales- serán posiblemente asumidas por los organismos internacionales de crédito e inversión.

Las funciones de ese Estado como instrumento de la integración social, la redistribución, la compensación por los efectos desintegradores del mercado, se están reduciendo vertiginosamente. Le quedan la coerción militar y el propiciar o permitir la manipulación de los valores a través de los medios masivos de comunicación, como manera de evitar la desintegración nacional. Esto hace difícil recurrir al desarme -por analogía con planteos a nivel mundial- como modo de liberar recursos para el desarrollo o para sostener la vida. Nuestros aparatos militares están dirigidos al orden interno, difícil de mantener en las condiciones descritas. Incluso puede provocarse un acrecentamiento de los conflictos regionales como recurso "nacionalista" para mantener distraídas a las masas, o como consecuencia de los procesos de las nuevas regiones fronterizas que adquieren dinámica propia, entre otras cosas como resultado del penduleo de las coyunturas económi-cas vecinas y como generalización del contrabando como forma de pasar por encima a los controles de los Estados.

En términos muy globales, podemos caracterizar este momento histórico como un momento de regresión del "progreso", medido desde la perspectiva de los ideales que caracterizaban el pensamiento social occidental de la Ilustración, o bien desde valores más universales, como el de la igualdad, la libertad o la solidaridad humanas. Y una de las características de ese modelo que orientaba los diagnósticos y políticas sociales era el de una sociedad crecientemente integrada social, económica, política y en general culturalmente.

**Hoy parece abrirse la posibilidad de una segmentación de muchas economías regionales y de las mismas economías urbanas, sobre todo de las metropolitanas, en dos subsistemas, con una articulación apenas elemental y una creciente diferenciación y polarización entre ellos.** Esto es un problema para el sistema, en tanto se torna imposible sostener la legitimación del dominio por las vías usualmente consideradas como características de la época moderna: la integración real, aunque

desigual, y el sostenimiento de expectativas en base fundamentalmente al funcionamiento de mecanismos económicos y en especial de los mercantiles.

Una evidencia ya mencionada de esto es que la legalidad, como conjunto de normas consensualmente reconocidas que deben ser cumplidas y que pueden legítimamente ser impuestas por el poder estatal, ha sido erosionada y cuestionada por la proliferación de prácticas de sobrevivencia o de enriquecimiento que se realizan a su margen. Esta situación se encuentra, paradojalmente, con lo que podría denominarse la "mentalidad legalista de las masas"[25], que siguen pugnando por legalizar lo que consideran legítimo, aunque obtenido al margen de las leyes (apropiación de tierras, conexiones a servicios, uso de recursos ociosos, ocupación del espacio público, evasión de impuestos y tasas y los correspondientes registros de control, etc.).

Por otro lado, los mecanismos del clientelismo, están en crisis por la reducción drástica y tendencial de la capacidad del Estado de arbitrar recursos económicos para una contínua mercantilización de la política. Esto afecta no sólo los comportamientos políticos sino formas que se consideraban como novedad perdurable y prometedora de representación popular (los movimientos sociales reivindicadores de satisfactores básicos).

Cada vez más la legitimación del sistema se convierte en una tarea que requiere de actividades y recursos específicos. En un sistema que además tiende, en lugar de extenderlo, a restringir adicionalmente el acceso a la educación formal, el peso de esa legitimación recaerá en los medios masivos de comunicación, cuyo control por los grandes grupos de poder económico e ideológico (como las iglesias) se hace cada vez más difícil de revertir.

**¿Desde donde pensar el futuro?**

Se habla del fin de las utopías. En realidad se han venido abajo la utopía socialdemócrata y la utopía socialista que se identificaban con determinada institucionalidad estatal (el Estado benefactor y la planificación centralizada respectivamente), pero esto no implica que no sigan jugando un papel elementos utópicos desarrollados por intelectuales al servicio del poder dominante o de las clases populares.

Así, se intenta imponer la utopía de la libertad total, identificada con la libertad de empresa y con la competencia sin restricciones, que ya sabemos lleva a la monopolización y oligopolización sin restricciones políticas. El mercado es presentado como la institución que determinaría automáticamente el cumplimiento de qué derechos humanos de quienes es funcional para la sociedad. Y en las condiciones de partida de nuestras sociedades, eso implica una creciente segregación y polarización social.

Del lado popular, algunos elementos utópicos que se vienen planteando tienen que ver con la restitución de relaciones de solidaridad entre personas y grupos que se reconocen directamente, sin mediaciones mercantiles, como parte de una comunidad, entablando procesos de autoeducación, de autodesarrollo, de autogestión, favoreciendo relaciones dialógicas por sobre las monológicas, afirmando, en lugar de rechazar, la segregación

respecto a un sistema económico, político y de comunicación social que está orientado por el dominio y la explotación.

**Estas dos tendencias tienen algo en común: ninguna afirma la integración y la uniformación como valor orientador**. Ambas afirman explícita o implícitamente no sólo las tendencias a la particularización, sino a la separación, a la fragmentación del todo social. Ambas admiten la coexistencia de procesos con dinámicas y objetivos contrapuestos: por un lado, un régimen de acumulación que incluye como momento suyo la reproducción de una parte muy reducida de la población, la que constituye su fuerza de trabajo necesaria, y por otro un sistema de reproducción de la vida en condiciones cercanas a la mera sobrevivencia. Lo que la economía política de los 70 consideraba inevitablemente unido, es ahora visualizable en el límite como separable.

Algunas teorías inductivistas de la informalidad se han movido, sin embargo, dentro del viejo marco utópico, planteando, más o menos explícitamente, que se trata de una situación patológica transitoria o "remediable" con buenas políticas, y que las políticas del Estado deben ir (pueden ser) dirigidas a acelerar la reconexión, reduciendo las diferencias estructurales, negando las tendencias al dualismo, orientándose por el modelo integrador de la sociedad desde la base económica[26]. Se trataría entonces de que el sector informal pudiera efectivamente acumular, acercar su productividad al sector moderno, estrechando las conexiones vía intercambio con éste.

O bien, (a lo De Soto) se ha pretendido ver en ese sector informal la semilla de un proceso de auténtica constitución de las clases propietarias, ya no a la sombra del Estado, sino sobre bases propias, autosustentadas y probadas en la competencia libre, mediante el accionar de las leyes de la selección natural de los más fuertes.

Una tercera alternativa ha sido ver en ese mismo sector informal la semilla de otra planta: las bases de una nueva economía de solidaridad, de un modelo alternativo, que eventualmente se extendería al conjunto de la sociedad[27]. El problema de estas alternativas es que presuponen que la nueva sociedad surgirá por un proceso de universalización de las actuales prácticas populares, mediante la extensión y perfeccionamiento de esas formas, en un contexto neutro. La lucha social y política pierden entonces relevancia y a lo sumo se plantea un cambio cultural, entendido como la transformación de valores desde el interior mismo de la vida popular.

¿Cómo pensar prospectivamente para orientar la acción? ¿Cuáles son los objetivos posibles? Usualmente las utopías se plantean como modelos institucionales donde todo funciona de acuerdo a ciertos ideales. El procedimiento para construírlas no consiste en inventar desde la nada una realidad inexistente, sino en partir de ciertos aspectos, verificados históricamente como desarrollo parcial de lo posible, y llevarlos hasta el límite, construyendo un modelo lógicamente coherente. Eso es lo que de alguna manera intentan nuevamente hacer (con fuerzas muy desparejas) la utopía del mercado total (según F.Hinkelammert hay una contradicción lógica en ese intento)[28] y la de la gestión solidaria autodeterminada.

En todo caso, aún en medio de una revolución tecnológica, una utopía no surgirá de una lectura de las tendencias tecnológicas[29]. Deberá ser sobre todo una prefiguración de nueva sociedad y de nueva cultura. Pues la tecnología determina, pero dentro de una matriz económica, social, política y cultural que le da sentido. La política puede jugar aquí un papel fundamental. Una política que incluya como parte de su acción el avanzar en el desarrollo o adaptación de satisfactores para contrabalancear los efectos culturales de los que generará el capital con las nuevas tecnologías, fomentando la solidaridad y el reconocimiento directo de los actores en marcos de participación democrática[30], planteando alternativas a todo nivel que muestren su eficacia concretamente, resolviendo problemas, aceptando así el punto de partida del espíritu pragmático de las masas. Pues si bien una utopía centrada en la satisfacción de las necesidades abre de por sí un marco de sentido para discutir prioridades trascendentes, encarando necesidades no materiales, una práctica política congruente con ella debe proceder resolviendo (o redefiniendo consensualmente) los problemas sentidos como tales, satisfaciendo necesidades que no cubren ni el mercado capitalista ni el Estado, para ir dando base material a nuevas relaciones, valores e instituciones.

Analíticamente, y para pensar algunas líneas globales, cabría tal vez utilizar un procedimiento complementario al de la idealización de lo considerado positivo o bueno: ¿por qué no llevar hasta el límite aspectos considerados negativos de las actuales tendencias, para ver hacia donde las fuerzas predominantes están llevando la realidad de los sectores populares urbanos? Sobre esa base se puede tal vez pensar en intentar interferir la acción de esas fuerzas, codeterminando sus resultados mediante una acción colectiva orientada por un proyecto alternativo. Más que de revertir las tendencias, se trataría de "acompañar" activamente un proceso imposible de detener (como en el caso de la descentralización[31]). Esto implica no abandonar pero sí "poner entre paréntesis" lo que hoy podemos ver como mitos -como el de la integración social en las sociedades periféricas, cuyo sostenimiento como expectativa posible sirve al juego ideológico de la legitimación del poder. Algo de esto intentaremos a continuación.

## *4. La configuración de una economía popular urbana (EPU) ¿Una idea desde donde pensar la economía urbana a futuro?*

En lugar de los modelos clásicos de base económica, o de la aplicación de los modelos intersectoriales abiertos, proponemos una sectorización básica de la economía (provisoriamente) urbana que divide a ésta en tres subsistemas[32]:

- La economía empresarial capitalista
- La economía pública (empresarial estatal y burocrática estatal)
- La economía popular

Esta división conceptual[33] del sistema económico urbano no excluye superposiciones y relaciones entre sus partes, en tanto ciertos recursos para una economía sean productos de otra, o en tanto sus lógicas se contrapongan pero parcialmente se complementen. Así, los trabajadores asalariados del Estado o del capital, en tanto tales, están sometidos como momentos internos en la lógica estatal o capitalista. A la vez, en el seno de la economía popular, la lógica de la reproducción que gobierna las acciones de sus agentes los impulsa a vender su fuerza de trabajo al capital o al Estado, o a comprar y utilizar productos de las

empresas capitalistas o reivindicarlos del Estado, para utilizarlos no como capital sino como medios de consumo o de producción no capitalista.

**La economía popular**

Por **economía popular** entiendo, en una primera aproximación, el conjunto de recursos, prácticas y relaciones económicas propias de los agentes económicos populares de una sociedad[34]. El concepto operativo de "lo popular" que hemos propuesto en otro lado[35] es el siguiente: se trata de unidades elementales de producción-reproducción (individuales, familiares, cooperativas, comunitarias, etc.) orientadas primordialmente hacia la reproducción de sus miembros y que para tal fin dependen fundamentalmente del ejercicio continuado de la capacidad de trabajo de éstos.

La realización -directa o a través del mercado- del **fondo de trabajo** que administran quienes dirigen estas unidades de reproducción, así como la utilización productiva o el consumo de los recursos económicos acumulados o percibidos a través del ejercicio de esa capacidad conjunta de trabajo, son **condiciones de su reproducción**. El **autoconsumo**, a diversos niveles de agregación, es fundamental para esta economía, en tanto tiene un gran peso la producción de bienes y la prestación de servicios para la satisfacción inmediata de necesidades de los mismos productores individuales o comunitarios.

En otros términos, estas unidades de reproducción dependen de su propio fondo de trabajo (las capacidades conjuntas de trabajo de sus miembros) pues no tienen acumulada una masa de riqueza que les permita sobrevivir (salvo por períodos irrelevantes), ni participan de manera significativa en relaciones que les permitan explotar el trabajo ajeno bajo la forma de trabajo asalariado (esto no excluye otras formas sistemáticas de explotación, como las ligadas a las relaciones de parentesco).

Esta definición operativa implica incluir unidades de muy diverso poder adquisitivo, incluso unidades con propiedad de medios de consumo no perecederos (electrodomésticos, vivienda, automóvil) y/o de medios de producción (tierra, edificaciones, herramientas). También puede incluir a unidades con miembros profesionales de alto nivel de educación, y con los hijos dedicados exclusivamente al estudio. No coincide, entonces, con los segmentos de familias denominadas "pobres", aunque los incluye.

Una condición discriminadora implícita es la no posesión de un fondo de riqueza que permita la reproducción por un período significativo sin una correspondiente degradación de las condiciones de vida (como sería la liquidación de la vivienda, fuente de seguridad económica, para alimentarse). Otra es la exclusión del rentismo o la explotación del trabajo ajeno a la unidad de reproducción como base permanente o fundamental de la reproducción[36].

Según este criterio, **la condición fundamental para clasificar como "popular" a una unidad de reproducción es el trabajo propio** (en relación de dependencia o por cuenta

propia) **como base necesaria de la reproducción**. En términos de clases, nos referimos entonces a lo que genéricamente suele denominarse "trabajadores"[37] y a los miembros de sus unidades domésticas.

Así definido, ni la ausencia de trabajo (por marginación involuntaria), ni cierto nivel de educación formal, ni cierta afluencia económica (altos ingresos relativos como técnico/profesional asalariado o independiente, éxito en la especulación, etc.), ni la contratación de "personal doméstico", ni la falta de conciencia según cierto patrón apriorístico, serían criterios de exclusión del campo "popular". Posiblemente, en todos los casos estaría presente la condición de precariedad, aunque a diversos niveles.

Queda claro de lo dicho que tampoco **asimilamos economía popular a ninguna de las definiciones usuales de "economía informal".** Las unidades populares de reproducción usualmente desarrollan "estrategias" combinadas de inserción en el sistema económico, que incluyen la articulación con la economía formal capitalista o estatal, a través de la venta de fuerza de trabajo, de bienes (el caso del artesanado y el campesinado, que incluso pueden sufrir formas diversas de subsunción al capital) y servicios de todo tipo. En conjunto, las condiciones de vida de estos sectores pueden no depender principalmente de los salarios directos, como suele asumirse en el dis-curso de la política económica. Más que la variable salario real, que indica sólo la relación de precios entre la fuerza de trabajo y una canasta estimada de bienes necesarios para la reproducción, hay que hablar de los términos del intercambio entre la EP y el resto de la economía, referidos al conjunto de intercambios entre los subsistemas. Son asimismo relevantes las transferencias a y desde el Estado (impuestos, subsidios, etc.).

**Relaciones económicas de la economía popular urbana (EPU)**

Desde el punto de vista de sus funciones vis a vis el conjunto del sistema, la EPU cumple diversas funciones objetivas, como las que siguen:

- proveer fuerza de trabajo al sector empresarial capitalista y al Estado bajo la forma de trabajo asalariado (a cambio de lo cual se recibe una masa de salarios directos y un salario indirecto o social), o bajo la forma de trabajos realizados por subcontratación o maquila (donde toma la forma de "servicio" y el salario social o indirecto desaparece),
- proveer medios de producción o abaratar los costos de los mismos para el capital (como en la producción de bienes intermedios o en el caso del uso de viviendas para la producción a domicilio),
- comercializar y directamente proveer mercado para la realización de mercancías del sector empresarial,
- proveer servicios al capital o a sectores medios y altos de consumo (a cambio de lo cual se recibe los pagos por servicios personales),
- resolver la reproducción de la población en general, ade-cuándose automáticamente al ciclo del capital, sus crisis, etc., socializando la parte del ingreso nacional que perciben sus miembros, a través de mecanismos como la intermediación comercial innecesaria, las redes de reciprocidad, etc,
- legitimar el sistema de dominio a través de su participación en los procesos electorales[38].

La economía popular se vendría caracterizando por: creciente peso de las relaciones internas no mercantiles, especialmente del trabajo de autoconsumo; creciente peso de las actividades de servicios y comercio; baja relación medios de producción/trabajo vivo; baja productividad del trabajo; remuneraciones e ingresos en general relativamente bajos (respecto al sector no popular de receptores de ingresos); organización no empresarial de la producción (lo que implica mayor peso de relaciones personales, incluso de parentesco, de baja objetivación, conductas adaptativas más que previsiones y planificación); ausencia de una nítida separación entre unidades de producción/circulación y unidades de reproducción; escasa separación entre propietarios de medios de producción y trabajadores directos; bajo umbral de entrada, lo que la hace internamente competitiva y genera tendencias a ingresos promedio decrecientes asociadas a su crecimiento.

En el cumplimiento de esas funciones, la EPU genera o recibe diversos flujos económicos, entre otros:

Fuerza de trabajo y servicios mercantiles: a la economía Estatal, a la economía empresarial capitalista y al sector de consumidores de ingresos medios y altos.

Productos y servicios mercantiles, principalmente para el consumo de otros miembros de la EPU

Productos y servicios para el autoconsumo, no mediados por el mercado, en general intrafamiliares o intracomunales[39].

- Ingresos:
  - **monetarios:** salarios, valor de venta de mercancías y servi-cios, subsidios monetarios provenientes del Estado o de organismos multilaterales o de ONGs, rentas, etc. (No es poco relevante el rubro de salarios percibidos en otros países, particularmente los EEUU, que se envía a la familia de los migrantes).
  - **en especie:** ayuda alimentaria, servicios públicos gratuitos o subsidiados parcialmente.

- Egresos:
  - gasto en compra de bienes y servicios de consumo básico, de medios de producción, pagos de rentas, intereses, impuestos personales y al consumo, etc.

La estructuración de actividades mercantiles y no mercantiles no es permanente, sino que depende de los costos y ventajas alternativas del uso de la capacidad de trabajo. Por lo demás, su dinámica no es acumulativa. Por ejemplo, si aumentan los ingresos salariales, puede aumentar el consumo mercantil y reducirse el trabajo no mercantil. Así, un aumento de los ingresos "externos" de este sector no necesariamente trae una dinamización interna, pues se producen fuertes filtraciones hacia el sector empresarial y el Estado. Un aumento de la demanda por sus productos puede llevar a un desarrollo de las unidades productivas, pero eso puede tender a sacarlas del sector popular y pasarlas al empresarial. Por lo demás, normalmente el desarrollo del sector "informal" implicará un

proceso de concentración y centralización y el desarrollo de relaciones capitalistas. **Se trata, entonces, de un segmento dependiente, subordinado, que sin cambiar tales condiciones no puede plantearse un proyecto de desarrollo independiente.**

El peso de las relaciones económicas mercantiles y no mercantiles intra-economía popular es relativamente alto, y muchas de las actividades que allí se establecen cumplen a nivel macrosocial un papel redistribuidor más que creador de riqueza (la intermediación informal "socialmente innecesaria", por ejemplo). Sin embargo, no postulamos apriorísticamente que este segmento pueda ser calificado como "economía de solidaridad", en el sentido de que dichas relaciones son predominantemente solidarias y no competitivas[40]. El grado y las formas de solidaridad deberán ser determinados en cada caso y coyuntura local o nacional específica.

La atomización, la baja generación de excedente económico, una alta competitividad y el bajo umbral de entrada ya mencionados, son algunas de las características que impiden la concentración y centralización, tendencias estructurales éstas de la economía empresarial capitalista y de la estatal. Esto no obsta para que se den procesos de agregación que generan comportamientos cuasi-monopólicos, como puede ser el caso de las asociaciones de transportistas[41].

Otra característica relevante es la **multiplicidad de identidades** que contribuyen a constituir este complejo conglomerado, y la **inorganicidad relativa** de este sector. Mientras que algunas de sus identidades, en especial las conectadas estructuralmente con el desarrollo de la economía empresarial, han alcanzado un grado elevado de cristalización (sindicatos obreros), el sector en su conjunto se caracteriza por una fragmentación organizativa (múltiples movimientos sociales y organizaciones corporativas, parciales en su representatividad genérica y locales en sus ámbitos) que tampoco en conjunto alcanza a cubrir de manera representativa a las bases populares. Esto se ve claramente cuando lo comparamos con el grado de cohesión, organización y relativa ho-mogeneización alrededor de algunas identidades de la economía empresarial capitalista.

La dependencia de estas unidades de reproducción respecto a su propio esfuerzo continuado de trabajo se manifiesta en momentos de **crisis de reproducción**. Estas pueden resultar de un blo-queo al ejercicio de la capacidad de trabajo -pérdida de empleo o de clientela para los productos o servicios producidos, falta de materia prima para objetivar el trabajo independiente, inhabili-tación productiva por enfermedad u otras causas (prisión, servicio militar, discriminación racial, sexual o generacional, reglamentaciones prohibitivas de su actividad, etc.) de uno o más miem-bros de la unidad de reproducción, etc.

Tales crisis pueden manifestarse bajo formas extremas (muerte por desnutrición o enfermedad curable de los miembros más débiles de la unidad) o permanecer ocultas para una observación superficial, tomando la forma de una degradación de las condiciones de vida, tanto materiales (pérdida de salud, desnutrición, malcrecimiento de los menores, pérdida de calidad del consumo en general -alimentos, vestimenta, vivienda, transporte,

etc.-) como espirituales (abandono de estudios formales e informales, menor participación en las manifestaciones superiores de la cultura, mayor individualismo o aislamiento social -alcoholismo, drogadicción, etc.-).

Hay otro tipo de crisis de reproducción, derivada de cambios en otras condiciones externas (independientes del trabajo desplegado por la unidad de reproducción), como las del abastecimiento: alza de precios de las mercancías requeridas para el consumo o de las materias primas necesarias para la propia producción en relación a los salarios y/o los precios de los productos ofrecidos por la unidad; falta de los productos requeridos en el mercado; o las resultantes de una con-tracción de la demanda de los propios productos o servicios. Sus consecuencias pueden ser similares a las antes ejemplificadas, aunque las respuestas eficaces por parte de las unidades domésticas o comunitarias de reproducción deben ser de otro tipo.

Hay una limitación, ya señalada, de esta conceptualización: **el referente empírico de lo que venimos denominando "economía popular" ha sido y es todavía un <u>segmento</u> del sistema económico capitalista, que se denomina así no porque se reduzca a la economía capitalista sino porque su movimiento de conjunto y sus leyes principales están dominados por la lógica del capital. En otros términos, hasta ahora, la "economía popular" manifiesta formas relativamente autónomas de autoregulación sólo cuando la dinámica del capital es insuficiente para incorporar sus recursos y subsumir sus relaciones**. Asimismo, lo que en un modelo podría aparecer como intercambio de igual a igual con las economías "empresarial-capitalista" y "pública", es efectivamente configurado en el contexto de esa subordinación, y en todo caso no es conse-cuencia de una estrategia colectiva expresa de articulación.

**En ese sentido, cuando en adelante hablemos de economía popular estaremos refiriéndonos a una <u>posible</u> configuración de recursos, agentes y relaciones <u>aún no constituída</u>, que incluiría reglas estables de distribución y regulación internas del trabajo y de sus productos, un sujeto y/o una lógica predominante propios, desde donde se articularía con el resto del sistema económico.**

**Las tendencias reconsideradas desde el esquema de la EPU**

¿Cómo caracterizar según este esquema la economía urbana a futuro?

Podemos imaginar algunos resultados posibles de las tendencias urbanas globales si operan en ausencia de proyectos alternativos, respaldados por fuerzas sociales significativas:

1. Reducción de la economía estatal, transfiriendo recursos y funciones a la economía empresarial capitalista y, en algunos casos, para la EPU (autogestión de servicios), reduciendo los recursos para las funciones remanentes. Modificaciones en la política de precios de los servicios que sigan a su cargo, reduciendo subsidios y acercando los precios a precios de produc-ción (costos más una tasa de retorno que mantenga o permita aumentar la capitalización del sector). Tendencia a la baja de los

salarios promedio de funcionarios estatales y a su sustitución por métodos informatizados de gestión pública. Reducción de ingresos subsidiados (crédito por la vía de la emisión monetaria, etc.). Creciente dificultad para financiar el presupuesto[42], por la contracción de la base impositiva, la reducción drástica de aranceles al comercio exterior y la amenaza del capital de fugarse si se afectan sus ganancias. Tendencia a simplificar los sistemas fiscales gravando indiscriminadamente la propiedad y el consumo.

2. Reducción global, concentración y centralización de la economía capitalista privada, adoptando tecnologías ahorradoras de mano de obra. Aumento de su capacidad de negociación (chantaje) con el Estado, en base a una apertura extrema de la economía que implica tomar como costo de oportunidad las tasas reales de ganancia en inversiones financieras a nivel mundial. Reducción de los flujos de crédito subsidiado. Reducción de ganancias extraordinarias resultantes de precios políticos, aranceles, etc. Crisis de la pequeña y mediana industria capitalista por la desprotección estatal. La "informalización" de procesos parciales de producción, bajo la forma de trabajo a domicilio y similares.

3. Redireccionalización de los recursos de organismos multilatera-les (BM, BID, sistema de las NNUU, etc.), y de las ONGs nacionales y extranjeras, hacia programas sociales de compensación o de apoyo a proyectos de producción, comercialización y subsidio al consumo de los sectores populares urbanos. Creciente sustitución (pero a menor escala) de la iniciativa estatal por la de elementos de este subsistema para suplir parcialmente la erosión de las políticas sociales, desarrollar formas autogestionarias y capacitar para una reconversión parcial de la capacidad de trabajo[43].

4. Ampliación cuantitativa de los recursos humanos disponibles en la economía popular urbana, con crecientes dificultades para realizarlos como fuerza de trabajo asalariada; degradación cualitativa de esos recursos y de las condiciones de vida de los miembros de esta economía. Reducción de su capacidad de negociación con el Estado. Eficacia decreciente de la lucha social reivindicativa ante el Estado. Reducción drástica de servicios subsidiados o gratuitos, compensada parcialmente por ayuda alimentaria y con recursos provenientes de organismos multilaterales y ONGs, atados a condiciones de administración autogestionaria. Recurso creciente a la migración internacional de miembros de las familias para proveer ingresos monetarios de fuerte peso relativo en el presupuesto de vida.

5. Las tendencias a la reducción del Estado nacional, bajo la forma de la descentralización municipal, pueden dar un mayor peso a administraciones urbanas en sí más autónomas, pero libradas a los recursos que puedan obtener de sus propios ámbitos y sin un poder político efectivo. La representación social de las sociedades locales podría conjugar un continuado monopolio por parte de los partidos políticos con el resurgimiento en la escena pública local de personajes "notables", todo lo cual no implica una efectiva democratización. El caudillismo local o regional puede asimismo florecer en este contexto. Se acentuará la diferenciación entre "municipios pobres y municipios ricos". Esto desatará nuevas corrientes migratorias acordes con ese diferencial. La legitimidad de liderazgos locales dependerá crecientemente de la capacidad de obtener y aplicar recursos para la resolución de problemas inmediatos de la población.

6. Acentuamiento del deterioro generalizado de la vida urbana, particularmente de las grandes mayorías, contínuamente ampliadas por la inmigración y por la pauperización de los sectores medios. Retroceso notable en el acceso a servicios considerados elementales en muchas ciudades (teléfono, electricidad, agua, transporte, saneamiento, recreación). Incremento del desempleo abierto y del subempleo. Comienzan a haber generaciones de jóvenes sin ninguna posibilidad de acceder a un trabajo formal. El estudio se vuelve más inaccesible o se deteriora la educación y, en todo caso, las expectativas de ascenso social por esa vía se ven aún más reduci-das. Polarización social creciente. Ilegalidad creciente de las acciones de supervivencia.

## 1. Hipótesis para un marco de sentido de una estrategia popular para la economía urbana

Dualismo, marginalidad, heterogeneidad estructural, integración, informalidad, son todos conceptos marcados por la preocupación o el ideal de una sociedad integrada homogéneamente por el capital y su Estado, y las propuestas alternativas mismas se han venido haciendo en la expectativa de que es posible esa forma de integración. Se marca ahora la heterogeneidad y la diferenciación, lo particular, tal vez como forma de reconocer la imposibilidad de esa integración. En este terreno, tal reconocimiento pasa por:

1. Admitir que el motor del desarrollo tecnológico comandado por el capital a escala mundial va a acentuar esos aspectos de la vida social en la periferia, y que no es prudente "esperar" el nuevo derrame y la nueva integración económica (sí hay una integración cultural, por la vía simbólica, más no la de las relaciones sociales y los consumos). Utilizar las fuerzas y recursos que el mismo sistema aplica para modificar el sentido del proceso de dualización desde una perspectiva popular.

2. Tomar la heterogeneidad estructural[44] como punto de apoyo y como condición del desarrollo de una nueva vida social, de una redefinición de los conflictos sociales, del papel y estructura del Estado, etc. La modernización impuesta a nuestras sociedades produce ambos sectores, no uno moderno y otro "atrasado", sino ambos, como parte de la modernidad que nos toca experimentar.

3. Moverse dentro y a partir de esa heterogeneidad para hacer avanzar un nuevo modo de vida desde las mayorías, más autogestionario, más democrático, desarrollando nuevas formas de estatalidad, de lo colectivo, de la representación, es decir, para transformar esa estructura de poder que queda como principal recaudo de la cohesión societal.

4. Pensar desde una utopía social alternativa, en contraposición con la realidad actual y sus tendencias, una estrategia para modificar o contrarrestar el comportamiento del sector concentrado, del Estado en su conjunto, de los organismos multilaterales y de las ONGs, desde la perspectiva de los intereses populares, como ingrediente de una lucha política por la hegemonía.

## 2. ¿Qué hacer?

Los individuos, las familias, las comunidades de los sectores populares han venido desplegando conductas de adaptación al cambio de contexto económico y político, que aparentemente han permitido su supervivencia (si no se contabilizan las tasas regresivas de mortalidad ni la degradación cualitativa en las condiciones de vida). Al proceso, dirigido estratégicamente, de reconversión del capital y del Estado se ha contrapuesto este proceso, ciego y masivo, de lucha por la sobrevivencia material de las mayorías.

Sin embargo, **ese aparente éxito, esa autonomización aparente de los sectores populares, no pueden ser idealizados y tomados como base para definir una nueva utopía o nuevas institucionalidades si no se le da un sentido de conjunto, si no se ubican las acciones parciales en un marco estratégico común.** ¿Cómo pensarlo?

En primer lugar, hemos visto que la ciudad no es una unidad significativa para este propósito. Como notamos antes, redefinir relaciones o resultados requiere pensar en términos por lo menos regionales, mejor aún, en términos de subsistemas del orden que corresponda. Si las causas de los fenómenos urbanos no son localizables en el ámbito urbano, intervenciones eficaces tampoco deben reducirse a ese ámbito.

### a. En el ámbito rural

Si se pensara la problemática agraria exclusivamente en términos de producción inmediata, (como aparentemente están haciendo muchos economistas brasileños), bien podría convenir acelerar la entrada del capital y sus tecnologías más modernas para que controle y desarrolle los recursos agrarios y evitar toda recuperación social o étnica (al estilo de la reforma agraria o de la creación de territorios autónomos), que reducirían la producción mercantil y nos regresarían a formas más orientadas a la autosustentación comunitaria. Pero en ese caso, los flujos de productos podrían estar orientados a la exportación y no al consumo de las masas urbanas, mientras que la población excedente creciente iría a las ciudades donde no hay capacidad de atención de sus necesidades más elementales. Así, hay que actuar en el campo, en lo rural, para retener productivamente a la población en general y posiblemente con mayor éxito en relación a ciertos grupos étnicos organizados.

¿Cómo se hace el cálculo económico que permite evaluar alternativas macrosociales desde la perspectiva de la economía popular? Por ejemplo, si los campesinos o las comunas agrarias logran autosustentarse e intercambiar un cierto excedente con las economías populares urbanas, habría que comparar esta situación, desde la perspectiva de las sociedades urbanas, con el costo de mantenerlos subsidiados como habitantes urbanos, por lo menos con el mismo nivel de vida que pueden lograr con las nuevas tierras, más los costos de urbanización adicional, más las deseconomías externas para quienes deberían compartir una misma infraestructura urbana.

**Un proyecto popular urbano debe entonces incluir la problemática agraria como componente esencial para controlar algunos de los mecanismos que acentúan la penuria de la vida urbana**. Otro ejemplo sería el relativo a los equilibrios ecológicos, en lo que hace relación con equilibrios básicos del medio ambiente, con un uso racional de recursos no renovables, etc. Es entonces parte de una estrategia popular urbana el promover una planificación regional participativa, impulsando por propio interés la "urbanización" del campo, creando centros modernos de servicio a regiones rurales, centros de investigación que promuevan el control del medio natural, apoyo tecnológico, generación alternativa de energía, promover zonas libres de agroquímicos, de control óptimo del medio ambiente, especialización en productos de mejor calidad según nuevos standards, etc. etc.. En resumen, hacerse cargo de las condiciones de vida (de producción y de reproducción) sostenibles de los segmentos populares en esas regiones.

**b. En la ciudad**

*La base económica*

Se trataría de avanzar en la integración de una economía popular con una dinámica menos dependiente de las coyunturas del capital y del Estado, al menos mientras prevalezcan las actuales condiciones. La inyección de recursos monetarios (como los programas de crédito a la microempresa), no orientados por un proyecto estratégico, puede dialécticamente resultar en nuevos bloqueos y dependencias de la EPU (como ocurrió con el modelo de sustitución de importaciones a nivel nacional). Siguiendo con la analogía, se puede "aprovechar" esta crisis como se aprovechó la crisis de los mercados internacionales asociada a la depresión del 30 y a la Segunda Guerra Mundial, durante las cuales nuestros países pudieron desarrollar una industria y transformar sus estructuras sociales y políticas de una manera impensable en condiciones "normales". No intentamos aquí referirnos a un proyecto nacional, que es otra cuestión, sino meramente a las economías populares urbanas (regionales).

Se trata de potenciar concientemente los recursos materiales y espirituales que podemos registrar como de los miembros de la EPU, de desarrollar nuevas relaciones e instituciones orientadas por una utopía de sociedad diversa, más justa y democrática. Por un lado, se trata de establecer de otra manera la unidad entre producción (popular) y reproducción que la actual crisis (y sus salidas en marcha) muestran que sigue siendo el principal fracaso del sistema capitalista. Producir y consumir con la mediación del mercado, sí, pero no de un mercado organizado desde la lógica del capital. Plantear agregaciones para la gestión de la producción y la distribución, que más que sumatoria corporativa de elementos homogéneos sean articulaciones de elementos interdependientes y complementarios, que vinculen más directamente a productores y consumidores (cooperativas de abastecimiento, cooperativas de vivienda, sistemas barriales de autodefensa, sistemas de autoeducación, sistemas de autogestión del hábitat y la salud, etc.) o que asuman con otro sentido las actividades de intermediación.

Esto implica partir de unidades reales de interacción económico-social, creando nuevas relaciones directas con los sectores populares del campo y de otras ciudades, entablando intercambios más equivalentes sin mediación del mercado capitalista, intercambiando alimentos o materiales de construcción, por ejemplo, por productos que pueden ser producidos en pequeña escala (botas y capas de lluvia, calzado, vestido, machetes, alimentos manufacturados, artefactos eléctricos y muchos otros bienes pueden ser producidos por la EPU, para su propio uso y para estos intercambios). Implica asimismo programar colectivamente, en el ámbito de esas unidades reales, las modalidades y niveles de acumulación, como condición del desarrollo social y del mejoramiento sostenido de las condiciones de vida, y no como leit motiv.

Esto no significa optar por el atraso ni rechazar la modernidad ni las nuevas tecnologías. Efectivamente, esas tecnologías de producción, circulación, comunicación, etc., a disposición del capital y utilizadas para producir ganancias, dan un resultado social muy diverso si se ponen al servicio de la satisfacción inmediata de las necesidades de los sectores populares. Si su costo en el mercado es prohibitivo, cabe copiarlas (el ejemplo de la informática es claro) y progresivamente adaptarlas. Tal vez la EPU no pueda inventar una computadora o una máquina automática, pero se pueden ensamblar en pequeña escala y proveer un servicio de mantenimiento a costos muy inferiores a los del mercado. En el ámbito de los servicios (guarderías, educación, comidas, saneamiento ambiental, salud, seguridad y tantos otros) o de la producción (vestido, calzado, editorial, artefactos eléctricos, material de transporte, etc.) la posibilidad de obtener satisfactores de alta calidad y bajo costo está ya abierta y puede acentuarse con una apropiada adopción de nuevas tecnologías. Todo esto se puede hacer contando con profesionales hoy excluídos del mercado capitalista como excedentarios, integrables a las organizaciones técnicas de la EPU.

En ausencia de un sistema de seguro social estatal, se puede recurrir a ampliar las instituciones ya existentes de ayuda mutua, creando fondos y otros mecanismos de compensación, de cobertura de riesgos, formando redes efectivas y racionales de salud, educación, y otros servicios colectivos de bajo costo y alta efectividad si es que se realizan en conjunto y bajo el control de la comunidad que los demanda.

La educación, la formación y capacitación de recursos humanos desde técnicos hasta humanistas, es esencial para esta estrategia. Y no se trata de versiones empobrecidas de la ciencia o de la reproducción acrítica del saber popular, sino de auténticos centros de reproducción crítica y adaptación de las mejores ideas que se han producido, de centros de investigación tecnológica y organizativa que concreticen esas ideas en fórmulas prácticas ajustadas a la realidad de cada caso[45].

En la medida que la EPU requiere de medios que no puede producir por sí misma puede obtenerlos en los mercados capitalistas mediante los recursos monetarios que percibe a través de la venta de productos y servicios y de la fuerza de trabajo que requieren la economía estatal y la empresarial capitalista. A su vez, se puede luchar por reducir las exacciones monetarias que se le reclaman, disputando políticamente los términos del intercambio con los otros subsistemas o planteando la no imposición a sus actividades (si

las políticas sociales se desmantelan y el Estado pasa a velar proporcionalmente más por los intereses de las fracciones del capital, que sea el capital quien pague los impuestos para sostener lo que requiere del Estado). Luchar asimismo para reducir los gastos militares y policiales y derivar los ahorros para dotar de infraestructura y servicios a las mayorías más necesitadas. Luchar, dentro de la transición inevitable del resto de la economía hacia el mercado total, por mantener relativamente protegidos ciertos mercados donde la producción de la EPU se realiza.

En todo caso, no se trata de proponer una dualización-separación-desconexión como objetivo, sino de utilizar las tenencias sistémicas a la dualización socioeconómica para ir construyendo un subsistema económico dentro de la sociedad nacional, abierto[46], resistente no tanto por el puro juego cortoplacista (y eventualmente reversible) de los precios relativos, como por el desarrollo institucionalizado de una cultura popular democrática, plural, en cuyo seno pueda gestarse la voluntad política sin la cual las meras fuerzas dualizantes no producirían sino pobreza y mera sobrevivencia. Es una propuesta de lucha política (y por tanto dentro de lo establecido como posible a la luz de una utopía social), no para meramente "llegar" a las posiciones preexistentes de poder sino para construir un nuevo poder que articule múltiples instancias de la vida social y política; no para acceder a los niveles de las clases dominantes sino para crear formas alternativas de socialidad desde las cuales la sociedad misma pueda ser transformada.

*La "superestructura"*

En todo esto, se trata de utilizar espacios y obtener recursos del Estado pero también de organizaciones no gubernamentales o gubernamentales extranjeras, aprovechando las tendencias a la descentralización, la autogestión, etc., antes mencionadas, no para gastarlos en consumo inmediato y filtrarlos hacia la economía capitalista de nuevo, sino para fortalecer la capacidad de autosuficiencia y la competitividad de la EPU. Esto requeriría desarrollar instancias de gestión bajo control popular democrático. Y esto tiene antecedentes en América Latina que deben ser recuperados críticamente y sistematizados[47]. Pero además es posible pensar en nuevas situaciones, como que una red de organizaciones populares (por ejemplo, barriales), se convierta en interlocutor directo de organismos como UNICEF, OIT, UNESCO, etc. y, obviamente, de las ONGs, para coparticipar en la definición de sus políticas.

Estábamos acostumbrados a pensar que todo esto sólo era posible por la vía de la acción y los proyectos (y obras monumentales) del Estado. La propuesta latente puede ser interpretada de dos formas: la que muchos teóricos sostienen, de que la sociedad se cree a sí misma, o la de crear nuevas formas de estatalidad gestadas y controladas desde las bases de la sociedad. Pues no otra cosa son la organización colectiva de procesos de autoeducación, autodefensa, autogestión de servicios o, más ampliamente, autogobierno a escala local o subsistémico. Estas instituciones pueden ser "informales" en tanto pautan relaciones al margen de la juridicidad del Estado nacional, o bien pueden ser reconocidas por éste, en cuyo caso implicarían una auténtica reforma del Estado.

Por tanto, esta propuesta no implica rechazar lo Estatal, ni establecer con sus aparatos políticos una relación mercantilizada. Por el contrario, implica tomar la política en serio, desde su interior si es necesario, para reformar instituciones y comportamientos. Implica luchar políticamente por el control de instancias estatales, locales, sectoriales o nacionales. Implica expresar a través de corrientes ideológicas y políticas ese proyecto popular que no alcanza a diseñar instituciones de una nueva sociedad pero que puede prefigurar aspectos centrales de una nueva institucionalidad.

Implica inventar e ir imponiendo formas de representación social y política eficaces y democráticas que permitan operar en la sociedad y en relación al Estado, en lo posible realizando acciones conjuntas apoyadas en las viejas instituciones estatales, como parte de una estrategia de reforma de las mismas[48].

Implica generar nuevas formas de regulación de las relaciones de producción y distribución entre agentes de la EPU (como puede ser el caso de las cooperativas de abastecimiento, de la regulación de los trayectos, costos y calidad de servicios de transporte, de la gestión conjunta por maestros, padres y alumnos de las escuelas, etc.).

Implica inventar o adoptar formas de comunicación y contenidos de esa comunicación que sean a la vez atractivos y generadores de anticuerpos ante la baratilla comercial de radios, TV y diarios. Un sistema de comunicación que multiplique los centros de emisión, haciendo socialmente efectivo lo que tecnológicamente ya es posible. Esto requiere tener trabajando en el proyecto a los mejores teatreros, libretistas, músicos, a los excelentes artistas que produce el pueblo y que en su gran mayoría no llegan al "éxito" porque no pasan el test de los censores comerciales y los media. Sin embargo, requiere también continuar la difícil lucha para ganar espacios en los medios masivos de comunicación.

Implica emprender una lucha cultural comenzando en el interior mismo de los sectores populares. Modificar valores, ponderaciones, desmercantilizar, desmonetizar, afianzar la valoración de la calidad, valorar lo logrado por el propio esfuerzo, afirmar valores autóctonos y universales que generen anticuerpos contra la cultura mercantil enlatada y para uso popular que se hace pasar por "cultura de raíz popular".

Implica apoyarse firmemente en las necesidades más sentidas de los sectores populares, buscando muchas veces satisfactores superiores a los que ofrece y niega a la vez el mercado capitalista, para ir resolviendo problemas con eficacia pero a la vez creando expectativas trascendentes que hacen a la configuración del todo social, afirmando elementos de un proyecto social que dispute la hegemonía al proyecto del capital y sus administradores locales.

Y todo esto no equivale a idealizar aspectos de la improvisada reacción de los agentes populares ante la crisis, pues una cosa es sobrevivir y otra es generar un sistema de vida coherente que tenga como norte el cumplimiento de los derechos humanos jerarquizados desde el derecho a la vida. Esto no equivale tampoco a juzgar desde la academia o la asesoría externa que "los populares" son creativos, y que deben hacerse cargo de su

propio destino de manera espontánea, aprendiendo sobre la marcha de sus ensayos y errores.

Si una diferencia tiene esta propuesta respecto a otras hechas bajo el título de "economía de la solidaridad" o equivalentes, es que no idealizamos el punto de partida. Ni la solidaridad es un valor que sobredetermina empíricamente a los otros, ni las expectativas materialistas de pasarse "al otro mundo" han sido superadas. No se trata de mitificar los valores populares. Esto sería negar la realidad de una cultura popular subordinada, producida bajo la lógica del dominio. Pero tampoco nos limitamos a observar y describir los procesos que se vienen dando, sino que proponemos pensar esta realidad en proceso como materia viva, reorientable. Ello implica no abandonar el mundo de la política, confundiéndolo con los comportamientos usuales de los agentes políticos del sistema. Por el contrario, se trata, por sobre todo, de hacer política.

Se trata de ir construyendo democráticamente una estrategia compartida para ir transformando la sociedad pero también para reformar el poder estatal, modificando estructuralmente sus políticas, aunque se siga de todas maneras enfrentando al contexto internacional adverso, pero ahora con una fuerza política distinta, la fuerza que sólo puede dar una auténtica representatividad de lo nacional y popular. Un poder estatal que esté fuertemente fundado en la sociedad y que dependa menos de imágenes ideológicas y más de historias y prácticas compartidas.

Se trata de ir ganando espacio al mercado dirigido por poderes monopólicos o por la tendencia a la acumulación sin límites, y por lo tanto de una contraposición de valores, pugnando por controlar al mercado como institución creada por el hombre, haciendo predominar la reciprocidad y la calidad de la vida por encima del enriquecimiento de unos pocos y la degradación de las mayorías[49].

Se trata de ir afianzando posiciones en la producción, la circulación, el autogobierno local y nacional, con esta nueva perspectiva, de ir aprendiendo y reflexionando sobre la marcha a partir de asambleas populares democráticas, donde lo corporativo y lo político-social se encuentren en diálogo. De hacer la sociedad desde la sociedad, desprendiéndose de una lógica estatalista, pero para crear nuevos comportamientos estatales. De crear instituciones y ponerlas a prueba en la competencia o bien en la combinación de resistencia y nueva eficacia para generar satisfactores y condiciones para la supervivencia de los sectores populares.

*La cuestión del sujeto*

¿Quién representa los intereses globales y estratégicos de los sectores populares? ¿Cómo se establecen esos intereses? La dominación tiende a diversificar, a particularizar, a corporativizar. ¿Cómo retomar aquel "hilo rojo" gramsciano? Una unificación en base a un proyecto o convergencias estratégicas como las ejemplificadas implica de por sí una actitud y un nivel político inexistentes. ¿Pueden ser construídos? Se requiere no tanto un partido político orientado hacia la ocupación del Estado, **como un movimiento político-cultural pluralista**, que no plantee falsas opciones entre poder estatal e iniciativas de la

sociedad. Un movimiento que propugne, desde el ideal de la emancipación humana, una reforma tanto de las prácticas políticas como de las prácticas económicas y sociales. Un movimiento que contribuya a definir las políticas del Estado. Que incida en sus políticas urbanas y agrarias, desde la perspectiva del proyecto para la EPU.

Y esto necesita de redes, de espacios de comunicación tan libres del dominio como sea posible, donde vayan dialógicamente configurándose las propuestas, evaluándose sus resultados, en un indispensable proceso colectivo de aprendizaje y autoreflexión.

Pero también necesita, como dijimos antes, y mientras no se invente otra cosa, de activistas, de agentes de la transformación, enraizados en el mismo mundo popular, empapados de su imaginería pero sometidos a una autoreflexión crítica que los haga portadores de otras visiones racionales del mundo, valores y recursos de conocimiento sistemático. No estamos con la idealización del saber popular, aunque lo reconocemos como punto de partida y hasta cierto punto lugar de prueba de otras formas de conocimiento[50].

Hacen falta agentes del cambio, en contacto histórico con los procesos microsociales vividos por los sectores populares y a la vez en búsqueda de una perspectiva macrosocial que ya han experimentado como necesaria; no es posible dejar librado a un proceso espontáneo, natural, la conformación de una alternativa societal. ¿Quiénes pueden ser esos agentes? Deben ser portadores de valores que sustentarían esa nueva configuración de la vida social: solidaridad, racionalidad dirigida a la satisfacción de las necesidades de todos (equidad), trascendencia (sacrificio), consideración hacia otras generaciones (sostenibilidad) y responsabilidad por lo humano. Deben ser auténticamente ejemplares.

¿De donde pueden salir esos agentes? Se trata de recuperar las experiencias de lucha y trabajo desarrolladas en el seno del mundo popular, las de los educadores populares, las de los teatreros, las de los asistentes sociales, las de los auténticos advocadores de la investigación participante, las de maestros, las de comunicadores, las de los agentes pastorales, las de los dirigentes barria-les, de movimientos de mujeres, de los sindicalistas de base, de los jóvenes roqueros, las de los universitarios que pugnan por vincular la universidad y el conocimiento científico al mundo popular, las de los técnicos que han venido trabajando en proyectos de acción participativa, y tantas otras figuras que han sido desvirtuadas -según nuestra evaluación- por moverse en conexión con un sistema realmente incuestionado por sus acciones, compartimentalizados si es que no oponiéndose unos a otros en aras de una particularidad mal entendida, sin un proyecto común, sin una estrategia de conjunto.

La conformación de movimientos sociales urbanos (regionales) sobre la base de prácticas tan ricas, pero a la vez históricamente desconectadas, requiere la preparación sistemática y multiplicación de encuentros locales, nacionales y latinoamericanos orientados hacia la recuperación crítica de experiencias, la elaboración teórico-política de métodos y estrategias alternativos, el reconocimiento de la multiplicidad de identidades del "intelectual" del campo popular, la revivificación y rearticulación de las redes orientadas hacia lo popular existentes. ¿Utopía? Sólo la lucha efectiva por el cambio material,

orientada por valores y propuestas estratégicas, puede mostrarnos los verdaderos límites del futuro posible para nuestras ciudades. En todo caso, la configuración de una economía urbana que soporte una sociedad más justa será producto no tanto de una eventual inversión y desarrollo cuantitativo como de una revolución cultural bajo hegemonía popular.

## BIBLIOGRAFIA DE REFERENCIA


Aguirre Rosario, et al., Conversaciones sobre la ciudad del tercer mundo, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.

Alburquerque, Francisco, et al., Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

Barbera, Augusto, Le instituzioni del pluralismo. Regioni y poteri locali: autonomie per governare, De Donato editore, Bari, 1977.

Bélisle, Francois (Ed.), Trabajo informal y pobreza urbana en América Latina (mimeo).

Borja, Jordi, et al. (editores), Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina, CLACSO, Buenos Aires, 1989.

Borja, Jordi, et al., Descentralización del Estado. Movimiento social y gestión local, FLACSO, Santiago, 1987.

Carbonetto, Daniel, et al., El sector informal urbano en los países andinos, ILDIS - CEPESIU, Quito, 1987.

Carbonetto, Daniel, "La heterogeneidad de la estructura productiva y el sector informal", en Carbonetto, Daniel, et al., El sector informal urbano en los países andinos, ILDIS - CEPESIU, Quito, 1987.

Castells, Manuel, Nuevas Tecnologías y desarrollo regional, de Economía y Sociedad, nº 2, Madrid, junio de 1989.

Castells, Manuel, Reestructuración económica, revolución tecnológica y nueva organización del territorio, Alfoz, Madrid, 1985.

Castells, Manuel, La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

CEPAL, Transformación productiva con equidad, CEPAL, Santiago, 1990.

Coraggio, José Luis, Deuda externa y pedagogía popular, Grupo de Trabajo sobre la Deuda Externa, ALOP-CAAP-CEDIS-CIUDAD, Quito, 1988.

Coraggio, José Luis, "Política económica, comunicación y economía popular", Ecuador Debate 17, CAAP, , Quito, 1989.

Coraggio, José Luis, "Poder local ¿Poder popular?", Cuadernos del CLAEH, 45-46, Montevideo, 1988.

Coraggio, José Luis, "La propuesta de descentralización: en busca de un sentido popular", en: Elsa Laurelli y Alejandro Rofman (Compiladores), Descentralización del Estado, Requerimientos y políticas en la crisis, F.F. Ebert-CEUR, Buenos Aires, 1989.

Coraggio, José Luis, "Participación popular y vida cotidiana", TEXTOS 13, CIUDAD, Quito, 1990.

Coraggio, José Luis, "Desafíos de la investigación urbana desde una perspectiva popular en América Latina", incluído en José L. Coraggio (Ed.) La investigación Urbana en América Latina. Vol. 3. Las ideas y su contexto, CIUDAD, Quito, 1990.

Coraggio, José Luis, "Crisis, vida cotidiana y problemas del pueblo", Ciudad Alternativa, Nº 1, CIUDAD, Quito, 1989.

Coraggio, José Luis, "Las posibles contribuciones de la educación popular al desarrollo local", ponencia presentada a las VII Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos, Barcelona, España, Noviembre 1990.

De Mattos, Carlos, "Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del cono sur", en Alburquerque, Francisco, et al., Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafios territoriales, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

De Soto, Hernando, El otro sendero, Editorial Oveja Negra-Colección Económica, Bogotá, 1987.

Gutman Pablo, Ciudad y cambio tecnológico, ILPES, ponencia presentada al seminario internacional Revolución Tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafios territoriales, Santiago, agosto de 1989.

Haak, Roelfien y Javier Díaz Albertíni (editores), Estrategias de vida en el sector urbano popular, DESCO, Lima, 1987.

Hardoy, Jorge y David Satterthwaite, Shelter, Infrastructure and Services in Third World Cities, IIED, tomado de Habitat International, Vol. 10, Nº 3, p. 245-284, 1986.

Hardoy, Jorge y David Satterthwaite, Third World Cities and the Environment of Poverty, tomado de Gaoforum, Vol. 15, Nº 3, p. 307-333, 1984.

Hardoy, Jorge y David Satterthwaite, Urban change in the Third World. Are recent trends a useful pointer to the urban future?, IIED, tomado de Habitat International, Vol. 10, Nº 3, p. 33-52, 1986.

HORIZONTES URBANOS VOL. 14, Nº 4, Hacia la reforma fiscal en América Latina, World Bank Publications, Washington, mayo de 1990.

Human Settlements and Sustainable Development, ponencias presentadas al seminario Human Settlements and Sustainable Development, Universidad de Toronto, Toronto, junio 21-23 1990.

Lattes, Alfredo, "La urbanización y el crecimiento urbano en América Latina, desde una perspectiva demográfica", en: José L. Coraggio (Ed.) La investigación urbana en América Latina. Vol. 3: Las ideas y su contexto, CIUDAD, Quito, 1990.

Maldonado, Carlos, Formas sociales de producción. Un modelo alternativo de interpretación del llamado sector informal urbano de la economía, en Carbonetto, Daniel, et al., El sector informal urbano en los países andinos, ILDIS - CEPESIU, Quito, 1987.

Max-Neef, Manfred, et al., Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro, CEPAUR, Fundación Dag Hammarskjold, número especial Santiago, 1986.

Microempresa: presente y futuro, Seminario Internacional sobre el sector informal urbano, Guayaquil, 1987.

Mizrahi, Roberto, Economía del sector informal: la dinámica de las pequeñas unidades y su viabilidad (mimeo), noviembre de 1985.

Morello, Jorge, "Human Settlements and sustainable developmnent: The Latin American case", en Human Settlements and Sustainable Development, ponencias presentadas

al seminario Human Settlements and Sustainable Development, Universidad de Toronto, Toronto, junio 21-23 1990.

Pease García, Henry, Democracia social: reflexiones y experiencias, DESCO, Lima, 1989.

Portes, Alejandro, et al. (editores), The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries, The Johns Hopkins University Press, Londres, 1989.

Pozo, Hernán y Pilar Vergara, Políticas sociales y extrema pobreza en Chile, en PROPOSICIONES 18, Chile, sociedad y transición, SUR ediciones, Santiago, enero de 1990.

Razeto, Luis, Autonomía, donaciones y relaciones de mercado, Programa de Economía del Trabajo, Documento de Trabajo Nº 47, Santiago, mayo de 1986.

Razeto, Luis, Sobre la inserción y el aporte de la economía de solidaridad en un proyecto de transformación social, en Haak, Roelfien y Javier Díaz Albertíni (editores), Estrategias de vida en el sector urbano popular, DESCO, Lima, 1987.

Razeto, Luis, La economía de solidaridad en un proyecto de transformación social, en PROPOSICIONES 14, Marginalidad, movimientos sociales y democracia, SUR ediciones, Santiago, agosto de 1987.

Razeto, Luis, Las organizaciones económicas populares. Más allá de la subsistencia, Programa de Economía del Trabajo, Santiago, abril 1985.

Tokman, Victor, El sector informal hoy: el imperativo de actuar, PREALC, Documentos de trabajo, Santiago, 1987.

Tokman, Victor, El sector informal: quince años después, PREALC, Documentos de trabajo, Santiago, 1987.

Touraine, Alain, "Conclusión. La centralidad de los marginales", en PROPOSICIONES 14, Marginalidad, movimientos sociales y democracia, SUR ediciones, Santiago, agosto de 1987.

Van Hemelryck, Libero, et al., "Organizaciones populares y desarrollo local", en PROPOSICIONES 13, SUR ediciones, Santiago, abril de 1987.

White, Rodney y Joe Whitney, "Human settlements and sustainable development. An overview", en Human Settlements and Sustainable Development, ponencias presentadas al seminario Human Settlements and Sustainable Development, Universidad de Toronto, Toronto, junio 21-23 1990.

## 6. El trabajo desde la perspectiva de la economía popular (1996)[1]

### *1. El análisis del mercado de trabajo y sus limitaciones.*

En un sistema capitalista globalizado, la localización de las inversiones productivas del capital aparece como el proceso que está detrás de la distribución de la demanda de trabajadores en el mundo. Pero dicha distribución está codeterminada por la distribución -previa, simultánea o prevista- de las condiciones de la oferta de capacidades de trabajo, todo en interacción con otros factores de localización:

- sistemas de seguridad social, sistema fiscal, o rasgos culturales que afectan los costos indirectos del trabajo por unidad de producto,
- costos de insumos localizados,
- costos del acceso al mercado global territorialmente diferenciado,
- infraestructura de servicios a la producción y circulación,
- riesgos derivados del ambiente macroeconómico de cada país o región, etc., etc.)

todos estos factores valorados desde la perspectiva de la ganancia.

Dada la globalización del mercado y la rápida difusión de las transformaciones tecnológicas y organizativas, el tema de este seminario podría parafrasearse como el de la distribución territorial del impacto del proceso de reestructuración del sistema capitalista a escala global en los mercados de trabajo locales, nacionales o regionales. Pero dada la desigualdad en la distribución de los factores mencionados, es evidente que ese impacto debe ser desigual, pudiendo significar un incremento del empleo asalariado en algunas zonas y su casi extinción en otras. También se debe esperar una acentuación de la división territorial del trabajo entre zonas de concentración de trabajos altamente calificados y remunerados y otras en que predomina el trabajo de baja calificación y remuneración. Aunque se verifiquen tendencias comunes, el ritmo de precarización y pérdida de valor del trabajo será entonces desigual entre países y regiones. Esto dependerá de la competitividad sistémica de las mismas pero también de la capacidad y voluntad diferenciales de los gobiernos, las organizaciones sindicales y otras fuerzas para incidir en estos impactos a través de estrategias adecuadas.

El tema planteado cubre un aspecto central del proceso de reestructuración social, en tanto la evolución del mercado de trabajo capitalista incide directamente sobre la distribución de los medios de vida y la capacidad de los ciudadanos de hacer efectiva la Carta Universal de Derechos Humanos. Esto, junto con la vertiginosidad de los cambios y la inestabilidad y anomia que generan, explican la relevancia política que se viene dando a los análisis coyunturales del mercado de trabajo.

Esta preocupación por medir el impacto laboral es coherente con un Estado que pretenda intervenir para regular o compensar los efectos sociales del proceso de acumulación, no así con una sociedad que ha renunciado a la autodeterminación y se ha entregado al mercado. No debería entonces extrañar que para un neoconservador coherente tenga

sentido proponer cerrar estas oficinas de monitoreo o redefinir sus indicadores de acuerdo a que requieren los analistas financieros para evaluar los denominados riesgos-país. Quien piense que el Estado aún tiene o retomará un papel en la regulación de la economía, debe valorar altamente los esfuerzos por mantener vivo el seguimiento fino de la evolución del mercado de trabajo. Pero las transformaciones estructurales en marcha requieren que los análisis vayan superando la estrecha mira del sofisticado pero parcializado análisis que hoy impera. En ese sentido es que intentaremos sugerir algunas cuestiones para encarar a futuro.

Tal vez sea una buena caracterización decir que hay una disputa por el sentido de esos estudios, que oscila entre la inercia de los valores del estilo de producción y empleo del sistema industrialista y la adecuación temprana a lo que se perfila como nuevo estilo de desarrollo informacional. En un momento de transición epocal, apresurar la institucionalización de la coyuntura como nueva estructura implicaría instalar en el mundo de los indicadores la noción de que las transformaciones e impactos en la distribución de las oportunidades de empleo que miden son inevitables e irreversibles y no deben ser vistos como problemas a resolver. Esta noción es parte del sentido común legitimador de las nuevas estructuras de poder, coherente y funcional con la ideología teórica que acompaña (no siempre que orienta) las políticas dominantes.

Si bien ese sentido común es en parte producto de experiencias traumáticas recientes de la sociedad, que han debilitado la voluntad política individual y social de autodeterminación, contribuyen a reforzarlo la acción combinada de la sofisticación del análisis estadístico y la insensibilidad social del análisis económico. La ciudadanía intuye que detrás de los abundantes y sofisticados indicadores sobre el mercado de trabajo están los movimientos del capital financiero o productivo, sin por ello acceder a la comprensión y explicación de los fenómenos que la golpean cotidianamente. Según que ocupen el lugar del partido gobernante o de la oposición, los políticos brindan interpretaciones muchas veces oportunistas de la marcha de esos indicadores, sin que se permitan pensar alternativas al libre mercado como mecanismo para determinar la base económica del movimiento de conjunto de las sociedades.

En Argentina, el enfoque predominante en los estudios del trabajo consiste en registrar y analizar estadísticamente, de manera ejemplarmente rigurosa, las modificaciones observables en las formas de inserción de los individuos (condición de actividad, categoría ocupacional, rama de actividad, grupo ocupacional, grado de estabilidad o precariedad, género, edad, etc.) en el mercado de trabajo. En cambio, tales tendencias se asocian de manera impresionista a la reestructuración generalizada del sector de empresas capitalistas y a la reforma del Estado y su política respecto a los mercados y al de trabajo en particular. En esto, la rigurosidad y comparabilidad de las series que el INDEC y sus funcionarios e investigadores han defendido debe ser valorada, sobre todo ante los intentos de ocultar o justificar las consecuencias sociales del ajuste estructural y evitar que se reabra la discusión sobre el papel regulador del Estado capitalista[2]. Sin embargo, nos parece que ese análisis tiene importantes limitaciones para fundamentar políticas alternativas racionales.

En tanto análisis neoclásico, intenta recortar un "mercado" del resto de la economía y separar, diferenciándolos, los factores determinantes de la demanda (sector empresarial), generalmente opacos a las indagaciones específicas, y los de la oferta (sector familias), encarados a través de encuestas a hogares. El peso creciente del autoempleo (donde demanda y oferta parecen coincidir por definición) aparece allí como sucedáneo temporal de otras fuentes de ingreso por la imposibilidad de obtener un empleo asalariado, sea por la "insuficiencia" de la demanda o por el "exceso" de oferta. La demanda del sector empresarial continúa siendo el centro de atención y las principales políticas se justifican por la intención de inducir un aumento de su demanda, la única que daría empleos "genuinos".

Para el análisis de corto plazo, esto se lograría incentivando el crecimiento de la inversión mediante la reducción del precio del factor trabajo (los llamados "costos salariales"), hasta el punto en que el mercado vuelva a estar en equilibrio (definido ya no como el pleno empleo, sino como bajas tasas de desocupación). Aún en términos de la teoría neoclásica, esto refleja una teoría demasiado pobre para explicar el proceso de inversión global, y demasiado parcial para analizar el mercado de trabajo, al desmembrarlo de una teoría general del sistema de mercados. Una teoría adecuada debería poner en el centro de la explicación los determinantes complejos del nivel y composición de la inversión capitalista (incluida su localización) y las estructuras también complejas que determinan los comportamientos de los hogares. Como todo problema complejo, su tratamiento requiere un enfoque interdisciplinario y, en todo caso, una aproximación más institucionalista y menos mistificadora de los modelos económicos como relaciones entre variables.

Por lo demás, lo que se mide en cada encuesta son puntos de oferta y demanda agregada de trabajo, que en realidad no pueden analizarse como si fueran parte de un mismo mercado, pues es evidente la segmentación de éste, lo que se manifiesta en la creciente dispersión de remuneraciones por trabajos diferentes o aún similares, la sobreocupación de unos sectores y la imposibilidad de acceso a algún trabajo de otros, etc.

Cuando el desconocimiento de los determinantes de la demanda de trabajo en una época de transición se suple con supuestos tomados de la teoría neoclásica universal, obtenemos una base para justificar políticas socialmente retrógradas, como las que conducen a un debilitamiento adicional del sindicalismo y de los derechos sociales garantizados por el Estado. Se afirma sin evidencia que si se bajan los costos salariales se aumentará el empleo y esto aliviará la pobreza...[3]

Por otro lado, se descuida el análisis del "mercado" de autoempleo. Por lo pronto, no puede suponerse que, dado el concepto de autoempleo, oferta y demanda están automáticamente igualadas en este segmento. La "demanda" de trabajo autoempleado (la decisión de trabajar por cuenta propia) depende de las condiciones de acceso de los trabajadores a recursos productivos, crédito y conocimiento tecnológico, así como de su información y expectativas respecto a los mercados, de su propia historia de intentos previos de autoempleo, etc. Se hace así evidente que otros precios, mercados y factores son relevantes para analizar el mercado de trabajo y que las políticas eficaces son mucho

más complejas que lo que supone el modelo económico. Pero aún así subsistiría la falencia analítica de considerar que el individuo es la unidad de decisión y medición más apropiada.

En efecto, los hogares aparecen en estos análisis como unidades de recolección de datos estadísticos sobre los individuos que los componen. Pero en realidad son unidades reales de organización de la economía, comparables a las empresas capitalistas o las cooperativas. A la vez, los análisis económicos no auscultan otras formas de organización económica, como las asociaciones civiles dirigidas a resolver necesidades de sus miembros (redes de abastecimiento, de producción conjunta, redes de ayuda mutua, etc.) o de terceros (redes de solidaridad, ONGs de promoción de la economía popular, etc.), temas que se consideran propios de la sociología. La centralidad de la empresa capitalista o del estado es tan avasalladora que otras formas de organización del trabajo y otras formas de organización de lo público son vistas en principio como no "formales", o como refugio presuntamente temporal de los excluídos del sistema.

Es curioso que haya tan pocos estudios sobre el (los) precio (s) de mercado (salario), una variable fundamental en todo estudio económico, incluso para los estándares del paradigma neoclásico que hoy domina en la jerga oficial, para el cual el concepto de oferta o demanda de trabajo o de cualquier otro bien no tiene sentido si no se especifica el precio o precios a los cuales se mide o piensa. Justamente, lo que pasa con el salario (junto con la precariedad de los ingresos) es posiblemente la principal explicación de la creciente tasa de participación en el mercado de trabajo, algo que para las curvas "normales" del análisis parcial de mercado que caracteriza a la teoría neoclásica es una anomalía.

En efecto, al bajar el precio de un bien se supone que la oferta debe también bajar, produciendo esas estéticas curvas de pendiente positiva, que se cruzarían con las de demanda -de pendiente negativa- dando lugar a los deseables puntos de equilibrio entre oferta y demanda. Pero cuando hablamos de un precio que es a la vez la principal categoría de ingreso de un sector productivo que tiene como único recurso la oferta de ese recurso (trabajo), es de esperar que se esté dispuesto a trabajar más por menos salario por unidad de tiempo, para maximizar el ingreso, del cual a su vez dependen las condiciones de vida en una sociedad de mercado.

En las ramas de producción de bienes y servicios, una contracción en la demanda que acompaña teóricamente la baja del precio lleva a que una parte de los oferentes (los menos competitivos) salgan del mercado y se dediquen a otras actividades. La teoría neoclásica ve como positiva esta salida de los elementos menos aptos, supuestamente menos productivos, pues ello contribuye al incremento general de la productividad que se trasladaría por la competencia a los precios que pagan los consumidores. Sabemos lo que significa este mecanismo cuando es el trabajo y los trabajadores, ellos mismos los supuestamente consumidores soberanos que orientan con sus decisiones al mercado, los que son excluidos. La teoría económica neoclásica deja para las teorías o políticas "sociales" o "psicosociales" la explicación o atención de las consecuencias sociales de ese mecanismo selectivo de mercado e ignora que el monopolio y su capacidad de

determinar unilateralmente los resultados de los mercados no es una excepción a la regla sino que viene convirtiéndose en la forma predominante en los mercados globales.

Ante la perspectiva de que la exclusión, la precarización del trabajo y la reducción de remuneraciones reales van a perdurar o incluso agudizarse, estos estudios detectan varias líneas de acción posible:

- A partir de un cierto lugar -ciudad, comarca o región-, se trata de "adelantarse" a otros lugares, creando condiciones favorables para la atracción de inversiones adicionales de capital, en competencia con otros lugares[4]. Esta no es, obviamente, una solución para el conjunto de sectores excluidos, sino una propuesta para generar una situación de excepción local a la regla global. Por otro lado, dado que las regiones son cada vez más abiertas, es difícil concebir su desarrollo sustentable como islas en un mar de exclusión, puesto que atraerían "náufragos" hasta eventualmente volver a las situaciones de déficit previas[5]. Se hace difícil entonces pensar en "salidas locales" en ese contexto.

- Promover en la zona o región la gestación o modernización de PyMES, mediante acciones expresas en tal sentido (incubadoras, identificación de proyectos y búsqueda de inversores, servicios de apoyo, líneas de crédito especial, etc.). Las altas tasas de mortandad que se vienen registrando en programas de este tipo indican que algo falla en el contexto o bien en la concepción de estos programas. Este enfoque participa de la convicción de que la globalización de los mercados y la apertura de las economías pone a las economías "locales" ante el test de su capacidad de exportar. La "substitución de importaciones" es descartada como posibilidad significativa[6]. Por ende, las actividades que se propone promover son mercantiles en todos los casos y preferentemente orientadas hacia el mercado externo (a la ciudad, a la región, al país).

- Apoyo al autoempleo en micro-emprendimientos familiares, para aumentar la efectividad de esa variable de ajuste del mercado de trabajo. En esta tarea se registra una participación decreciente del Estado y creciente de las ONGDs, igualmente con una alta tasa de mortandad de los micro-emprendimientos o bien con una alta tasa de dependencia de la continuada presencia de las organizaciones promotoras. En todo caso resulta extremadamente ineficiente como método de compensación de la insuficiencia dinámica del mercado para generar empleo.

- Para los amplios sectores que no pueden integrarse por ninguna de las tres vías anteriores, se preconiza la progresividad y eficientización de las políticas sociales compensatorias, dirigidas a satisfacer necesidades elementales de los pobres estructurales, quienes no poseerían "capital cultural" como para ingresar al mundo empresarial autónomo. Esto incluye los programas con fondos públicos que generan empleos temporarios para realizar tareas comunitarias. Por el carácter estructural de la pobreza, debería preverse que estas políticas se mantengan y que se amplíe el gasto público en ese terreno, lo que pone en cuestión su sostenibilidad en un contexto de restricción fiscal creciente.

- Se suele mencionar a la educación como política social principal, en tanto haría más equitativa la distribución del capital humano (conocimientos, capacidades, destrezas, etc.) con que las personas competirán por los puestos de trabajo disponibles. Así, por el lado de la oferta de trabajo, la principal vía de acción resultante consiste en intervenciones en el terreno de la capacitación (reciclaje) y educación (habilidades básicas para la flexibilización), en lo posible asociadas a demandantes concretos, o en programas de apoyo para facilitar las adecuaciones en las tasas de participación femenina (centros infantiles). En todo caso, ésta es claramente una política sectorial y, por lo tanto, ineficaz e ineficiente, pues la educación por sí sola no contribuye a mejorar la condición competitiva de los trabajadores en su conjunto frente al capital.

- Se excluye del campo de lo posible la redistribución de activos productivos o financieros, apelando al realismo o simplemente introduciendo de contrabando un diagnóstico de la irreversibilidad de la relación de fuerzas entre trabajo y capital y del sometimiento del poder político al poder económico.

Esas ideas son congruentes con un paradigma economicista que viene fundamentando los diagnósticos y la formulación de políticas y que incluso es, en sus propios términos, aplicado de forma incompleta. Para completarlo habría que, al menos, considerar la interdependencia entre mercados, la segmentación de mercados, y dar apropiado tratamiento a los precios y en particular al precio de trabajo (costo salarial) y a su diferencia con el ingreso percibido por los trabajadores. Pero aún esto sería insuficiente.

En esto se paga las consecuencias de un atraso histórico en el análisis económico. Mientras los cambios en la producción de bienes -vista como sistema de decisión empresarial, de combinación de insumos, de selección de tecnologías, de innovación de productos y procesos-, han sido encarados crecientemente como objeto propio del análisis económico, no ocurre lo mismo con la producción (reproducción) de la fuerza de trabajo, salvo intentos poco felices de reducir la reproducción biológica a un proceso de decisión económica. El concepto de capital humano sigue generando tantas adhesiones como rechazos, por sus connotaciones de cosificación de las capacidades humanas como un recurso más, que se vuelve capital cuando entra en los procesos de producción que éste comanda, y por la reiterada fórmula de que la educación es la política clave, sin abrir la caja negra de los procesos educativos y su vinculación con la economía y sin atender –paradojalmente- a las consecuencias sobre el precio (salario) de "lanzar" una masa de trabajadores flexibles al mercado.

Por otro lado, así como se acepta que la tierra no es un recurso más sino que el cuidado de los balances ecológicos es una cuestión que define una civilización y su viabilidad, otro tanto debería ya estar claro del recurso trabajo, que no puede someterse a un proceso darwiniado de selección sin traspasar límites éticos y asumir altos riesgos sociales.
En cuanto a los estudios sobre el trabajo, destacamos la necesidad de un enfoque interdisciplinario que permita dar cuenta de la dinámica de la reproducción de las unidades domésticas como parte de un sistema o economía del trabajo, articulando el trabajo de autoconsumo con el trabajo mercantil de autoempleo y la oferta de trabajo asalariado. Este enfoque puede habilitarnos a pensar otras políticas socioeconómicas.

Dando un paso más allá, habría que introducir consideraciones directamente políticas y éticas en el análisis. Esa perspectiva de un sistema de economía del trabajo complementa, y no intenta substituir, el estudio de la economía del capital. En esa dirección apunta el resto de este trabajo.

## *2. Una perspectiva alternativa: la economía del trabajo o economía popular* [7]

¿De donde proviene la mercancía que se compra con el salario, el trabajo que se emplea como otro recurso más para lograr la producción capitalista? ¿Qué determina la estructura de cantidades y calidades de su oferta en el mercado como trabajo asalariado, demandante de empleo? Proponemos explorar otra aproximación a estas cuestiones, desde la comprensión del subsistema de relaciones económicas que denominamos economía popular, centrado en el recurso trabajo y la lógica de combinación de múltiples posibilidades de realización del mismo.

### Definiciones básicas

Por economía popular entendemos: (a) el conjunto de recursos que comandan, (b) las actividades que realizan para satisfacer sus necesidades de manera inmediata o mediata --actividades por cuenta propia o dependientes, mercantiles o no--, (c) las reglas, valores y conocimientos que orientan tales actividades, y (d) los correspondientes agrupamientos, redes y relaciones --de concurrencia, regulación o cooperación, internas o externas-- que instituyen a través de la organización formal o de la repetición de esas actividades, los individuos o grupos domésticos que dependen para su reproducción de la realización ininterrumpida de su fondo de trabajo[8].

> *Por **"reproducción" de la unidad doméstica**, durante un plazo determinado (por ejemplo, intergeneracional), queremos decir que, a partir de una situación dada, la unidad doméstica sostiene dinámicamente (según evolucionen las necesidades de sus miembros con su propio desarrollo y el del medio social) los niveles de calidad de vida alcanzados históricamente por el conjunto de sus miembros. Este concepto admite períodos de reproducción con degradación reversible de dicha calidad (cuya duración, frecuencia e intensidad deberán establecerse). Cuando el punto de partida es de tal naturaleza que mantenerlo implica de por sí o por un proceso de segura degradación (por ejemplo, por las relaciones dinámicas entre alimentación, salud, trabajo, ingreso, etc.), que la UD está o estará con alta probabilidad en situaciones que no cumplen las condiciones mínimas históricamente determinadas de calidad de vida, diremos que la unidad doméstica no alcanza ni a lograr la reproducción simple de sus miembros (algo a lo que apuntan --pero posiblemente subestiman--los conceptos operativos de pobreza, indigencia, o NBI). El concepto de reproducción admite también una reducción del patrimonio acumulado, mientras sus efectos sobre la seguridad o los ingresos de la unidad doméstica no afecten dicha calidad. El concepto derivado de reproducción ampliada agrega el desarrollo en calidad de las condiciones de vida (y recursos) de la unidad doméstica. El concepto de reproducción propuesto se centra en los condicionantes económicos de la calidad de vida (no contempla, por ejemplo, los efectos de la represión política y otras fuentes sociales de sufrimiento no derivadas de modificaciones en los recursos y relaciones económicas). En todo caso, la operatividad de estos u otros conceptos dinámicos de calidad de vida constituye un problema de difícil resolución[9].*

Si dicho conglomerado de recursos, actividades e instituciones económicas constituye o no un sistema (en realidad un subsistema dentro del sistema económico), dependerá del grado alcanzado de interdependencia por la vía de los intercambios entre los componentes del mismo[10]. Es más, afirmamos la hipótesis de que, para que el conjunto de las actividades económicas populares supere los efectos económicos de la exclusión que caracteriza la transición dentro del régimen capitalista al modo de desarrollo informacional[11], es necesario combinar: (a) el desarrollo de actividades colectivas de reproducción (de alto componente de voluntad), (b) el desarrollo de la interdependencia mercantil (de alto componente de automaticidad), es decir de intercambios mediados por el mercado entre unidades domésticas y (c) el desarrollo de su capacidad sistémica para competir con unas y utilizar otras mercancías de las empresas capitalistas.

Entendemos por **unidad o grupo doméstico** *al conjunto de individuos, vinculados de manera sostenida, que son --de hecho o de derecho-- solidaria y cotidianamente responsables de la obtención* (mediante su trabajo presente o mediante el acceso a transferencias o donaciones de bienes, servicios o dinero) *y distribución de las condiciones materiales necesarias para la reproducción inmediata de todos sus miembros.* Una unidad doméstica puede abarcar o articular uno o más **hogares** (grupo que comparte y utiliza en común un presupuesto para la alimentación, la vivienda y otros gastos básicos)[12], **co-residentes** o no, basados en la **familia** o no, y participar en una o más **redes contingentes comunitarias** (de reciprocidad) **o públicas** (de redistribución social) presentes en la sociedad local.

El **fondo de trabajo** de una unidad doméstica es definido como el conjunto de capacidades de trabajo que pueden ejercer en condiciones normales los miembros hábiles de la misma, y su realización abarca suscintamente las formas de: *trabajo mercantil por cuenta propia (microemprendimientos), trabajo asalariado, trabajo de producción de bienes y servicios para el autoconsumo, así como el trabajo específicamente dedicado a la formación y capacitación*[13]. Este concepto de economía popular difiere por tanto del uso corriente del término como equivalente al de sector informal en cualquiera de sus acepciones.

> *Por microemprendimiento mercantil se entiende una organización colectiva de trabajo dirigida a producir o comercializar bienes o a prestar servicios en los mercados. Puede incluir miembros de la UD (familiares o no) así como otros trabajadores asociados o contratados. Su locus puede ser parte de la misma vivienda o un local aparte. Se interpreta el sentido de estos microemprendimientos a partir de la hipótesis de que son formas ad-hoc que se da la unidad doméstica para obtener a través del mercado los medios requeridos para su reproducción ampliada. En tal perspectiva, ni el comportamiento de sus responsables puede ser interpretado desde el tipo ideal de empresa de capital, ni puede ser separado de la lógica de realización del fondo de trabajo de la UD en su conjunto y de su participación en otros emprendimientos dirigidos a la satisfacción directa de necesidades.*

Las **actividades** dirigidas a proveer las condiciones materiales para satisfacer las necesidades de las unidades domésticas pueden ser consideradas como "económicas" por su sentido, aunque no sean directamente productivas. Por ejemplo, el desarrollo de capacidades de trabajo mediante el estudio, la acción de movimientos de consumidores en defensa de la calidad y precio de los servicios públicos, la lucha por el cumplimiento de las obligaciones contraidas por el sistema previsional hacia sus aportantes, la ocupación de tierras para el asentamiento de viviendas o el "colgarse" de redes eléctricas, el disponer de residuos en terrenos públicos o privados, el hurto mismo, son formas de actividad que tienen efectos económicos y por tanto deben ser consideradas como económicas en sentido amplio.

> *Entendemos que solidaridad doméstica no implica igualdad, ni siquiera equidad, sino reglas aceptadas de distribución y arreglos de reciprocidad de algún tipo, donde recibir obliga a retribuir de algún modo, establecido por usos y costumbres, a quien dió o al grupo al que pertenecen dador y recipiente. Ejemplos de reglas de distribución son: "de cada uno según su capacidad, a cada uno según sus necesidades y, en caso de escasez, dando prioridad a las necesidades básicas (alimentación, refugio, etc.) o dando prioridad a determinados miembros (niños primero, etc.)". O bien: "de cada uno según su capacidad, a cada uno una parte según sus necesidades básicas, otra parte según su contribución al fondo de consumo". O bien: "de cada uno según su capacidad realizable, a cada uno según su necesidad, dando prioridad en caso de escasez a quienes dentro del grupo necesitan satisfacer sus necesidades para poder seguir trabajando y aportando al fondo de reproducción". Aunque puede haber dinero involucrado en los intercambios derivados de la solidaridad doméstica, no se trata de transacciones impersonales, regidas por el tipo de contratos y reglas que caracterizan las relaciones de mercado. En lo que tengan de general, los términos de las relaciones domésticas no están impuestos por mecanismos sin sujeto como el mercado, sino por pautas morales de comportamiento, histórica y culturalmente determinadas (Pero el proceso de diferenciación entre el mundo doméstico y el mercado no terminó de completarse bajo el modo de desarrollo industrial. Sin llegar a constituirse un sistema totalmente objetivado de relaciones de intercambio regido por la competencia y la despersonalización de las mismas, los agentes populares de la economía de mercado, caracterizada sólo en el límite por una solidaridad orgánica a la Durkheim, aún pueden sostener --en el contexto de una transición donde la consecusión del interés personal y el éxito parecen convertirse más que nunca en valores predominantes--, ideas morales propias de la economía doméstica, como las nociones de competencia desleal, de precio justo, de usura, de abuso de poder, de estado de necesidad, de responsabilidad --de los padres ante los hijos, de los vecinos entre sí, del productor ante el consumidor, del patrón ante sus asalariados, del gobierno ante la situación económica de los ciudadanos--, etc. Los acontecimientos del fin de siglo parecen indicar que, como moral económica, la articulación de estas nociones estará sujeta a fuertes cambios y que otras ideas de solidaridad pueden desarrollarse o emerger)[14]. Esta es una dimensión muy importante de la economía popular, porque la calidad de vida alcanzable depende no sólo de las capacidades y recursos materiales sino de la percepción de lo posible.*

### Extensiones de la economía doméstica (UD)

La definición de unidad doméstica puede estar sutilmente marcada por la impronta de los trabajos antropológicos sobre familias o comunidades muy cerradas. Esto no se supera

sólo con apelar al concepto de "presupuesto" común, que supone la mediación del dinero y la consecuente mercantilización de los satisfactores requeridos para la reproducción[15]. Efectivamente, aún en las grandes ciudades y en pleno apogeo del sistema industrial, una parte importante de las condiciones de reproducción nunca fué efectivamente mercantilizada (de modo que las relaciones interpersonales de cooperación estuvieran totalmente alienadas al ser mediadas por el mercado). Aunque incompleta en su extensión e intensidad, la mercantilización debilitó las instituciones del trabajo directamente social, como las formas de cooperación y ayuda mutua en comunidades relativamente cerradas, pero desarrolló las formas públicas a través del sistema de consumo colectivo y seguridad social, hoy sometidas a un traumático retroceso por la privatización y la redefinición de las funciones del Estado.

Sin embargo, una característica distintiva de las relaciones de reproducción urbanas es que una parte del trabajo no mercantil de reproducción está mediada por una variedad de asociaciones voluntarias que conforman redes de cooperación, formales o informales, que pueden tener permanencia como instituciones *aunque la adscripción a ellas de hogares y personas particulares puede ser contingente*. Esta objetivación de las instituciones no termina de establecer una ideología sin ambigüedades del habitante urbano: por ejemplo, un beneficiario de programas sociales gestionados por una ONG o una sociedad de beneficiencia puede considerar que estos agentes cumplen la función estructural de realizar los derechos de todo ciudadano; por otro lado, es posible también que los programas que implementan las leyes sociales sean percibidos (y manipulados) como "favores" que exigen lealtades o reciprocidades hacia el gestor inmediato o su mandante (como es el caso del clientelismo electoral).

> *En el tipo ideal de una economía de mercado total, donde todos los intercambios fueran mediados por el mercado, donde toda actividad económica fuera dirigida a la venta en el mercado, y donde todos los satisfactores para las necesidades fueran obtenidos por compra en el mercado, la familia quedaría reducida a su mínima expresión: grupos vinculados exclusivamente por relaciones de parentesco (sanguíneas o de afinidad). Si los afectos quedaran también mercantilizados (prostitución, compañía, cuidados a personas dependientes o discapacitadas, banco de semen, etc.), hasta la reproducción biológica como la entendemos hoy dejaría de requerir grupos estructurados.*
>
> *Por otro lado, si los procesos de mercantilización se limitan a integrar una parte de la sociedad, la de mayores ingresos, la familia como usualmente se entiende sería cada vez más un atributo de las clases más pobres o excluídas. En ellas:*
>
> • *se revertiría la separación entre producción y consumo (crecimiento del autoconsumo, formas de comunidad doméstica extendida, etc.)*
>
> • *por lo mismo, su economía: relaciones de producción y distribución, seguirían sobreconformadas por códigos morales y relaciones afectivas.*
>
> *La familia no es una institución siempre igual a sí misma, sino que se modifica con el contexto histórico y con la inserción específica en el sistema social de sus miembros. Así como el concepto de empresa es demasiado general para captar toda la variedad de formas empresariales, el concepto de familia abarca un racimo de estructuras y situaciones muy diverso.*

En una gran ciudad, los grupos co-residentes suelen no agotar en su interior el trabajo no mercantil de producción de las condiciones materiales para su reproducción. Dos o más hogares que habitan en viviendas separadas de un mismo o distintos barrios pueden participar de manera sostenida en el logro conjunto de algunas condiciones importantes de su reproducción. Algunos ejemplos son:

- cooperativas de escuelas en que grupos de padres de una zona o barrio participan mancomunadamente para la reproducción ampliada de la vida de sus hijos;
- cooperativas de abastecimiento de insumos o medios de consumo;
- redes solidarias de trueque de bienes y servicios;
- cooperativas de producción para el autoconsumo de sus miembros;
- gestión mancomunada de condiciones generales de la reproducción, como las asociaciones de fomento vecinal;
- gestión mancomunada de autoprestación de servicios, en base a agregaciones basadas en relaciones étnicas (centros culturales de co-provincianos o connacionales), o de vecindad (clubes sociales y deportivos de barrio) o corporativas (obras sociales sindicales) etc.

Todas estas formas urbanas de agrupamientos voluntarios son importantes ***extensiones de la UD urbana elemental***, cuyo centro es el hogar, a su vez usualmente asociado a relaciones de parentesco en familias nucleares o extendidas.

En todo caso, desde la perspectiva del proceso de reproducción del conjunto de UD urbanas, una parte del proceso de acceso a medios de reproducción deben ser vistas como **redes domésticas**, es decir como UD de otro orden (distinto del de los hogares generalmente organizados por relaciones de parentesco).

Para fines analíticos vamos a diferenciar entre las *relaciones intradomésticas*, es decir entre miembros de una UD elemental, para la que en adelante reservaremos la denominación de UD a secas, y *las relaciones interdomésticas no mercantiles*[16], sean éstas personalizadas (entre miembros de la familia extendida) o bajo la forma más general de asociaciones voluntarias. Ambos niveles serán considerados componentes económicos institucionalizados de un complejo *sistema doméstico (no público, no mercantilizado) de reproducción de la vida humana en la ciudad.*

A esto se agrega un tercer nivel de relaciones no mercantiles de reproducción: las formas públicas y quasi-públicas de seguridad social, que se manifiestan como programas de sentido solidario, a los cuales pueden adherirse o no las UD que cumplen las condiciones de elegibilidad estipuladas. Desde la perspectiva de los beneficiarios, estos programas pueden ser heterónomos, respondiendo a objetivos de acumulación de poder a través de mecanismos clientelares, o a objetivos de reproducción ideológica o corporativa de diverso tipo. Esto no anula, pero resignifica, el componente de solidaridad social que encarnan transfiguradamente y que los recubre discursivamente, contribuyendo a la situación de anomia. A esto no son ajenas algunas de las formas domésticas extendidas antes mencionadas (e.g.: obras sociales cuya gestión está sobreconformada por objetivos de lucro o poder social de sus dirigentes-administradores). Cuando se den en ese contexto

de sobreconformación de los objetivos, vamos a diferenciar, como *externos a la economía doméstica*, los programas públicos y los de ONGs y organizaciones que no se fundan en la asociación libre y autogestión de sus beneficiarios[17].

En cuanto a los emprendimientos cooperativos cuyo sentido es la producción de bienes o servicios a través de cuya venta se espera obtener recursos para la reproducción, tendrán un tratamiento distinto, en tanto su contribución a la reproducción de sus miembros o de las UD de sus miembros está mediada por el mercado.

**Objetivos y límites de las UD**

Postularemos que cada grupo doméstico orienta sus prácticas económicas de modo de lograr la reproducción de sus miembros en las mejores condiciones a su alcance. Dada la subjetividad de estas cuestiones[18] y la interacción entre los deseos y la percepción de lo posible, decidir empíricamente sobre algo tan profundo (y manipulado) como las motivaciones respecto a los niveles de bienestar, supone una investigación con otros instrumentos y teorías, algo que no intentaremos aquí.

> *Miguel Murmis ha sugerido (en conversación personal) que plantear esto como un postulado es demasiado fuerte, puesto que tal generalización no sería plausible. Es necesario aclarar que ni se trata del usual principio del homo economicus, ni estamos afirmando el hedonismo consumista como principio ontológico de la naturaleza humana. A diferencia de hipótesis que podemos poner en forma de proposiciones contrastables, nos parece que ésta es más bien un principio de interpretación que orienta la investigación como proyecto político, y que por ello es importante explicitarlo. Dicho sentido ha sido planteado en otro lado[19]. Por lo demás, anticipamos que el recurso de ponerlo a prueba preguntando a los informantes de hogares si están conformes o no con su situación, si querrían mejorarla, etc., daría respuestas obvias en un contexto de deterioro y degradación generalizada de las condiciones de vida de las mayorías urbanas y, sin embargo, no corroboraría nuestra proposición, del mismo modo que la declaración de satisfacción no la refutaría. Preferimos mantenerlo como un presupuesto cuyas condiciones de existencia[20] no pueden ser verificadas empíricamente, aunque tendremos en cuenta la posibilidad de encontrar comportamientos económicos que aparentemente harían plausible suponer lo contrario (por ejemplo, cuando un hogar que podría tener acceso a bienes o servicios de un programa social lo rechaza argumentando que "otros lo necesitan más", o porque "exigen el apoyo político", o porque "piden plata para tenerlo (aunque sea un monto muy inferior al valor equivalente de los beneficios obtenibles)", o cuando un individuo deja de buscar un trabajo mejor remunerado[21].*

En cualquier caso, el concepto mismo de "mejor" tiene determinantes culturales y también idiosincrásicos, pero supondremos que, a todos los efectos prácticos, las situaciones de saciedad de conjunto son excepcionales, y que el deseo de mejorar a partir de la situación actual es válido para cualquier nivel alcanzado por las UD de la economía popular. Los límites que cada UD o sus extensiones experimentan para lograr ese objetivo en cada momento estarán dados principalmente por:

1. la cantidad, mezcla y calidad de las capacidades y recursos acumulados, incluidos el conocimiento y la comprensión de la situación propia y de los demás y sus causas, de las opciones posibles, de la tecnología disponible en sentido amplio, etc.,

2. las posibilidades objetivas de realización de capacidades y recursos potenciales, así como la percepción de lo posible que tienen los miembros de la UD[22],

3. la valoración social de dichas capacidades y recursos, en particular los precios relativos,

4. los recursos y políticas de los sistemas comunitarios y públicos de apropiación/distribución de medios de producción y de vida,

5. la competencia que enfrentan en mercados o sistemas de distribución, y

6. las normas jurídicas o morales imperantes que establecen qué acciones son legales y/o correctas (esto podría contribuir a explicar la racionalización de rechazar ayudas ejemplificada más arriba).
Por todo esto, la economía popular debe ser examinada en sus múltiples niveles y relaciones:

- la organización interna del trabajo doméstico,
- los intercambios de ayuda económica entre hogares,
- las asociaciones cooperativas entre hogares para la autosatisfacción de necesidades comunes,
- la participación en la gestión del hábitat inmediato de vida,
- la participación de los diversos segmentos de UD en el sistema fiscal,
- la participación en los sistemas de prestación de servicios públicos o quasi-públicos (salud, educación, saneamiento),
- la participación en la generación, apropiación, conjunción y canalización de recursos en los mercados de bienes y servicios, de trabajo, de crédito, las peculiaridades de los mercados en que participan (segmentación, relaciones de poder, etc.) y las condiciones de su competitividad respecto al sector empresarial capitalista.

Idealmente, su estudio debe analizar no sólo las relaciones cuantitativas entre variables económicas sino también la significación de ideas e instituciones asociadas a la economía popular, y la interpretación de los datos que produzca deberá realizarse en el contexto del conjunto de instituciones que constituyen la vida social de las mayorías urbanas, aun cuando éstas no sean objeto inmediato de la investigación.

**Hipótesis macrosociales subyacentes y propuestas de política**

Otras hipótesis coherentes con esta perspectiva son las siguientes:

a. La realización de los derechos humanos está condicionada, aunque no determinada totalmente, por el marco material de la economía y los niveles de producción neta de una sociedad[23]. En una sociedad políticamente oligárquica y socialmente polarizada esto se acentúa. En general, a niveles bajos de producto nacional neto se soportan niveles mayores de injusticia y no cumplimiento de tales derechos, y los mecanimos compensatorios no son una respuesta solidaria sino un instrumento de

dominio recubierto de formas clientelares. Mejorar la situación de las mayorías es política y económicamente improbable si se basa solamente en mecanismos de redistribución de ese tipo, no sólo por los efectos que esto tiene sobre la autonomía de las mayorías sino también por la resistencia a ampliarlos de quienes controlan el poder político y mediático y por el chantaje del capital que amenaza huir a zonas de "paraíso fiscal y laboral".

b. Una mejora sustantiva en el cumplimiento de los derechos humanos es más probable si va acompañada de propuestas de desarrollo de estructuras económicas que ellas mismas sean contrarrestantes de los efectos de la reestructuración capitalista. Para que esto sea políticamente factible, es importante que las nuevas estructuras generen recursos de modo que se supere la hipótesis de juego suma-cero. Sin embargo, el carácter ilimitado del objetivo de acumulación del capital hace que toda nueva estructura deba pasar no sólo el test del mercado (en el sentido que veremos más abajo), sino también el del poder, generando estructuras de poder que contrabalanceen las fuerzas y regulen los mecanismos que tienden a subsumir la actividad económica popular a la égida del capital.

c. En el contexto del proceso de reestructuración económica y social actual, es posible desarrollar en las grandes ciudades un subsistema más orgánico de economía popular, capaz de adquirir una dinámica parcialmente autosustentada a nivel local, coexistiendo, compitiendo y articulándose -como sustrato de las PYMES, como oferente de recursos humanos, como comprador y proveedor- con la economía empresarial capitalista y la economía pública, lo que contribuiría a reducir la gravedad de la situación de exclusión social que genera aquel proceso y a poner en marcha un proceso de superación del mismo a través de estructuras económicas más integradoras[24].

d. El punto de partida histórico para ese desarrollo posible es la matriz socioeconómica y cultural de los sectores populares urbanos, caracterizada, entre otras cosas, por una alta fragmentación, acentuada por el juego libre de las fuerzas del mercado global, por el desmembramiento del Estado y por la desarticulación de las fuerzas colectivas que podrían darle sentido de conjunto.

e. La constitución de un subsistema de economía popular tiene dimensiones culturales que trascienden ampliamente los límites estrechos de la economía en el sentido de la disciplina del mismo nombre. Supone exponer el saber intuitivo -acumulado por los agentes populares en sus experiencias de producción y reproducción- al desafío de posibilidades no exploradas en toda su dimensión, acompañando ese proceso con la ampliación del mundo de los sectores populares (en el sentido Habermasiano), mediante la tematización de las situaciones que se quieren modificar a través de la acción consciente. Aquí se requiere el papel del intelectual, contribuyendo a cuestionar el "mundo de la vida" a través de sus diagnósticos, explicaciones e hipótesis de comprensión histórica, y a exponer las posibilidades que la experiencia sistematizada críticamente o la utopía y las teorías ayudan a pensar.

f. Pero la solidaridad orgánica que requeriría la constitución de un subsistema de economía popular no podría sustentarse solamente con acciones voluntarias de desarrollo

de la conciencia, o incluso por acciones políticas, sino que se requiere la incorporación de mecanismos automáticos, como el de mercado, para entrar en la dinámica de imitación, cooperación competitiva e innovación que son necesarios para resistir la absorción-exclusión del capital. Pero el libre juego del mercado no produce organicidad sino fragmentación en estos sectores (Spencer), por lo que es fundamental el papel del Estado democrático imponiendo las condiciones morales -marco jurídico, límites y regulación del accionar privado en el mercado- para que la libre contratación ligue a los órganos de la economía popular redirigiendo la coerción a su favor (Durkheim).

g. En particular, las políticas y programas "sociales"[25] tienen un alto potencial para desarrollar esas bases económicas más autónomas de reproducción de los sectores populares urbanos, promoviendo el desarrollo de una economía popular urbana[26]. Esto puede lograrse:
(i) dirigiendo la capacidad de contratación del sector público (compras, trabajo asalariado, tercerización de servicios, etc.) de modo de optimizar su efecto sobre el desarrollo de los emprendimientos de la Economía Popular,
(ii) orientando los medios que se canalizan a los sectores populares hacia el desarrollo de sus capacidades y recursos productivos, fortaleciendo la eficacia de sus instituciones solidarias e incrementando su competitividad en los mercados,
(iii) acompañando las políticas sociales con reformas legales y con políticas económicas que reconozcan la eficiencia social de los emprendimientos populares, y los estimulen,
(iv) acompañando las polítIcas sociales de políticas culturales de fortalecimiento y promoción de comportamientos que valoricen y promuevan horizontalmente una creciente calidad de los productos de actividades económicas populares y una mayor autonomía de esos sectores respecto a políticas paternalistas y a la maquinaria cultural de las grandes corporaciones,
(v) generando una mayor eficiencia a través de intervenciones externas sinérgicas, con las comunidades organizadas como contrapartida social, superando la fragmentación y dispersión de la política social;

*La valoración que suele hacerse de la contribución de los programas sociales a la economía de los hogares no puede hacerse sólo a nivel microeconómico. Si se valorara estimando el precio de mercado de los bienes o servicios recibidos, se perdería el impacto económico directo e indirecto de la masa de salarios que aparece como costos indirectos de estos programas. Otra aproximación se basa en la estimación del costo total (directo e indirecto) de los programas, prorrateados por beneficiario[27], pero la cifra así obtenida no es comparable --como capacidad adquisitiva-- con valores similares de ingreso personal. Para complicar más las cosas, si el poder de contratación de los programas se canaliza hacia el sector empresarial, de todas maneras se dan componentes de impacto positivo para la economía popular a través de los salarios que pagan o algunas subcontrataciones de las empresas.*

*Desde la perspectiva de la evaluación del impacto sobre la economía popular de diversas formas de implementación de los programas sociales, la mejor opción sería reconocer las distintas contribuciones a la misma, directas e indirectas, positivas y negativas, así como las relativas a la calidad de los satisfactores recibidos. Pero esto exige un análisis sectorial y macroeconómico.*

*Otro tanto ocurre con la relación entre los distintos estratos de la economía popular y el resto de las UD (las que pueden reproducirse en base a rentas o a la explotación del trabajo ajeno). Algunos estudios econométricos parecen indicar, en consonancia con algunas propuestas al*

*estilo de A. Gorz, que los sectores de menores ingresos y capacidades venden crecientemente servicios personales a los sectores más acomodados o a los que se van diferenciando por la polarización que se da dentro de la economía popular. A la vez, podría esperarse que la interdependencia -mediada por el mercado- entre las UD y los emprendimientos de la economía popular, se vean crecientemente restringidas por la penetración de los grandes supermercados y centros comerciales y la masa de productos importados competitivos con la pequeña producción local que ingresan con ellos. Un análisis económico a fondo requeriría una modelización especial para captar todas estas interdependencias*[28].

h. Aún en las condiciones actuales de reducción de recursos, la eficacia y eficiencia en la utilización de los mismos depende -a igualdad de otras condiciones- de la articulación entre redes y de la sinergia en el uso de recursos propios y externos de la economía popular (hipótesis contraria a la sectorialización y fragmentación que predominan en las políticas y programas sociales existentes).

i. El potencial de desarrollo de una economía popular más orgánica depende -a igualdad de otras condiciones- de la diversidad del habitat urbano productivo-reproductivo local en que se desenvuelven los grupos domésticos (hipótesis que contraría las propuestas de lograr el desarrollo humano sustentable por la vía de la focalización de las políticas sociales en los sectores de máxima pobreza).

j. Una política eficiente de superación de la pobreza de manera económicamente sustentable debe incorporar como sujetos y beneficiarios no sólo a los sectores de máxima pobreza sino a los sectores medios cuyas condiciones de vida se ha degradado y/o están en riesgo de degradación, y que cuentan con recursos significativos para un proceso donde el acceso al conocimiento y al aprendizaje reflexivo sobre las propias prácticas son centrales.

k. Los efectos de la apertura y globalización de los mercados pueden ser parcialmente contrarrestados mediante la estructuración de alternativas social y económicamente eficientes para la reproducción ampliada de la vida de las mayorías urbanas. Que dichas estructuras sean sustentables dependerá no sólo de la demostración de su eficacia sino también de su valoración cultural por dichas mayorías.

Esta perspectiva realza el *efecto económico estructurante* (y no meramente compensador externo) de las políticas sociales, cobrando nueva significación como eje de acción para un desarrollo humano *sustentable*. La opción que se plantea es entre:

(A) una política social dirigida a mantener al segmento de UD con NBI o ubicado por debajo de la línea de pobreza en niveles más soportables de vida, pero sin potenciar sus recursos productivos y facilitar la realización de su fondo de trabajo, o

(B) una política socioeconómica dirigida a potenciar las capacidades del conjunto de las UD, fortaleciendo sus recursos productivos y la sinergia que puede brindar el desarrollo participativo de la economía popular.

La segunda opción requiere del uso eficiente como se viene sosteniendo en ciertas críticas de la política social[29], pero también de un mayor volumen de recursos en el corto

plazo. En cambio, en el mediano plazo, su relación costo-beneficio social es superior y además, sería crecientemente autosustentable.

### *3. ¿Que permite pensar la perspectiva de la economía popular ?*

La visión de una economía del trabajo nos permite aproximarnos a los mismos fenómenos desde otra perspectiva, lo que supone ciertos giros conceptuales y posiblemente la explicitación de un interés que subyace en muchos de los estudios con el enfoque referido al inicio. No pretendemos sustituir un enfoque por otro, sino ampliar la perspectiva de los procesos de trabajo y eventualmente de la espacialidad vinculada a los mismos. Aquí sólo intentaremos articular algunas de las diferencias (y por tanto, eventuales complementaciones) con el enfoque antes cuestionado.

Un punto de partida es reconocer que el enfoque comentado al inicio de esta ponencia tiene como categoría central al capital y su proceso de reestructuración. El mercado de trabajo es fundamentalmente analizado como un mercado capitalista de trabajo que sufre desplazamientos y metamorfosis como resultado de la reestructuración del capital, las que son perseguidas para reconstituir conceptualmente el "nuevo" (segmentado, heterogeneizado, flexibilizado,...) mercado de trabajo. Ante las consecuencias sociales localizadas (en el lugar, en la región, en el país) de ese redespliegue, se trata de ganar en la competencia por el capital para lograr un crecimiento suficiente, y que los sectores que pierden inicialmente puedan reengancharse a través de un crecimiento renovado.

Ese enfoque impide visualizar posibilidades de generar estructuras económicas alternativas que contribuyan significativamente a resolver los problemas sociales de manera sustentable: sólo resta entonces ayudar a que los trabajadores entren en el sistema de empresas orientadas por la ganancia (o no sean expulsados de él) o bien que el sistema se ensanche mediante emprendimientos nuevos o reciclados. Esto no es afectado por la ocasional referencia a cooperativas u otras formas de organización. La forma fundamental de organizar el trabajo productivo (de remuneraciones) sigue siendo la forma empresarial. Como quienes organizan o sostienen empresas son los empresarios, se trata de formar o sostener esa capa de agentes económicos. La capacitación de trabajadores asalariados está dirigida sea a convertirlos en empresarios, sea a complementar como recursos humanos el proceso de formación de PYMEs o a atraer al gran capital.

Sostenemos que es oportuno un análisis complementario del anterior, que en cambio ubica en el centro a la categoría trabajo, e intenta resignificar el término de "capital humano", que dejaría de ser exclusivamente las capacidades humanas que constituyen recursos para el capital, para autonomizarse como categoría dialéctica con su propio sentido y dinámica económica. Esto no excluye de ninguna manera la relación entre trabajo y capital, la venta de trabajo asalariado, como una de las formas de realización del trabajo.

Desde esta perspectiva, la unidad básica de análisis no es la empresa o la microempresa sino la unidad doméstica, en sus múltiples formas, de las cuales el hogar familiar nuclear

es la predominante pero no la única. El hogar deja de ser el lugar en que se registran -individualmente o por agregación estadística- los efectos directos e indirectos de la reestructuración del capital, y pasa a ser una unidad de sentido, de análisis y de agregación en la construcción de alternativas colectivas. A partir de la hipótesis de determinación de su sentido ("la reproducción ampliada de la vida"), identificamos otras formas -extendidas- de economía doméstica (cooperativas de producción, de consumo, de comercialización, fondos solidarios de ayuda mutua, formas directamente sociales -no mediadas por el mercado- del trabajo para resolver necesidades colectivas, redes de información compartida, etc.).

Este enfoque permite también visualizar la posibilidad de una introyección de valores de la economía doméstica en otras esferas económicas, como la economía pública -con el presupuesto participativo, por ejemplo-, o la pugna por acercar el trabajo asalariado a un proceso de autorealización y no de mera objetivación instrumentada al servicio de la acumulación[30].

Desde esta perspectiva, los micro-emprendimientos o redes -familiares o no- aparecen como formas ad-hoc que se da la economía doméstica sin cambiar su sentido. Esta mirada es muy distinta de la que ve al micro-emprendimiento como forma atrasada de la organización empresarial. Y distintas son las propuestas de acción para promover (y no "superar") su desarrollo. Del mismo modo, actividades y formas de organización que usualmente son vistas como parte del "sector social" pasan a ser vistas como constitutivas de la economía real, cuyo sentido es -como reconocen todos los manuales de economía- la asignación de recursos escasos para la satisfacción de necesidades de los miembros de una sociedad.

La promoción del desarrollo toma la forma de políticas destinadas a consolidar y ampliar redes o campos históricos de interdependencia, en un sub-sistema económico que -para mantener contacto diferenciado con la literatura en este terreno- denominamos "economía popular". No es eficaz ni eficiente, para esta perspectiva, encarar programas focalizados, mucho menos en los sectores más pobres (solidaridad mecánica), sino que es necesario asumir el objetivo de lograr una solidaridad orgánica, donde desarrollos parciales e iniciativas autónomas muy diversas se realimenten.

En este sentido, propugnamos un regreso a lo macro económico y macro social como unidad de intervención. Reconocemos que los recursos del gasto social público y privado existentes son una extraordinaria base para impulsar un proceso de desarrollo de estructuras económicas que comiencen a reproducir una sociedad más equitativa. Pero se requiere modificar radicalmente la orientación e instrumentación que se hace de dichas políticas, con un nuevo paradigma de desarrollo humano que no se quede en la identificación del grado de desarrollo con indicadores superficiales, como pasó alguna vez con los indicadores del desarrollo económico.

Esta visión nos lleva a interrogarnos sobre las condiciones para lograr "exitosas" y autosustentables experiencias de desarrollo de economía popular. En este sentido, ni el problema ni las soluciones pueden ser visualizadas como "económicas". Efectivamente

hay aspectos del contexto económico, cultural y político que son tan relevantes como el reiterado contexto de la estabilidad macroeconómica. La equidad fiscal, la reapropiación de lo público y en particular de la economía pública por una ciudadanía participante de manera activa en las decisiones, la democratización de los sistemas legales, de justicia y de policía, el giro de sentido desde políticas sociales compensatorias focalizadas en los indigentes hacia políticas de desarrollo desde las comunidades heterogéneas que constituyen las sociedades locales, la afirmación de identidades colectivas, el cambio cultural que resignifique el consumo en un sentido diverso del que propugnan los monopolios de la producción simbólica... Todo esto anticipa que, aún si -como se propone- nos concentramos en intervenciones detonadas por la necesidad económica de comunidades específicas, una perspectiva de desarrollo integral y autosustentado lleva necesariamente a proponer reformas mayores en el Estado y el sistema político[31].

Las posibilidades de realización del capital humano existen, pero no pueden ser logradas desde la economía entendida estrechamente, ni con intervenciones puntuales. Renunciar a esta posibilidad por las exigencias que plantea, equivaldría a esperar el derrame del capital global, sobre cuyas probabilidades hay proyecciones poco esperanzadoras. Este enfoque indica que pueden haber contradicciones, pero no necesariamente antagonismo, entre los intereses de la economía popular y los de importantes sectores empresariales y políticos, en tanto una competitividad duradera se sustente en sociedades más cohesionadas, más democráticas, donde las capacidades humanas puedan desarrollarse en lugar de degradarse. Particularmente hemos argumentado en tal sentido en relación a las redes de PYMEs en distritos industriales y las aparentemente irreproducibles condiciones culturales e históricas que permitieron su gestación. Partimos de la hipótesis de que no será posible substituir la ausencia de un sustrato cultural e institucional favorable por medio de la superimposición de una organización ajena, ni menos por el intento de separar los emprendimientos productivos de sus raíces culturales. Que de lo que se trata es de facilitar experiencias que vayan decantando, a través del aprendizaje reflexivo, nuevas pautas de comportamiento más eficaces y eficientes desde la perspectiva del desarrollo. Y ese papel puede jugarlo el desarrollo de un sistema de economía popular.

En todo esto, la dimensión comunicativa en un campo flexible tiene importancia crucial. La analogía más productiva no es la de los “canales” estructurados de información, sino la del campo neuronal y la sinapsis. Asimismo, es necesario superar la idea de que se enseña a ser empresario en una escuela de empresarios. Las capacidades que requiere un desarrollo autosostenido, incluídas las que se suelen denominar “empresariales”, se pueden formar y transferir desde otros campos de prácticas, como el de la participacion en la gestión de lo público, el desarrollo de redes y asociaciones populares, la gestión barrial del medio ambiente, el autogobierno, la educación y la producción de bienes culturales, etc. etc. Todos esos son trabajos productivos, que satisfacen necesidades sociales con criterios de eficiencia propios de cada campo.

La espacialidad de la economía popular urbana puede analizarse y posiblemente provea algunas claves para pensar la relación entre la organización del trabajo y lo territorial. En un extremo, el pensamiento sobre lo espacial debe incorporar cuestiones como la aparente contradicción entre la globalización de un mercado de trabajo sin movilidad

territorial de la mano de obra a través de lo movilidad de los bienes transables. En otro, la relación entre espacio residencial y espacio productivo es distinta de la que usualmente propugnaba la racionalidad del diseño urbano. Ni los servicios, el agua, los sistemas de drenaje y saneamiento, las comunicaciones, la educación, la salud, pueden pensarse como servicios al consumo, porque están de hecho complicados con los sistemas de producción popular. Y pueden integrarse mucho más, realimentando positivamente el desarrollo del capital humano. La casi imposibilidad de sustentar una economía popular urbana relativamente autónoma, sin articularla con su equivalente rural y con las economías populares de otros centros urbanos, abre otras formas de pensar la relación de lo urbano con lo rural y la regionalización. Cuando los costos y tiempos de transporte y las barreras aduaneras pierden significación, y las pautas de consumo tienden a uniformarse a escala global, los conceptos de mercado "local" y de lo local en general deben también revisarse. Aquí, las posibilidades de agregación y acción simultánea de fuerzas globales coordinadas a través de los sistemas de comunicación globalizados es un factor que debe incorporarse. Por lo pronto, la componente simbólica de los productos puede convertirse en un terreno privilegiado de lucha económica en los mercados para la producción popular.

Territorio, región y cultura vuelven a encontrarse aquí desde otra perspectiva. Así como el concepto de lo local debe revisarse para la economía, otro tanto ocurre con la política, donde es necesario superar la repetida y limitada fórmula: "pensar globalmente y actuar localmente".

**7. Atreverse con la economía desde el gobierno local:**
**la promoción de una economía del trabajo (2000)**[1]

### *1. Introducción*

Este trabajo no pretende cubrir toda la problemática de una Municipalidad que pretenda impulsar (antes que esperar) el desarrollo de la economía de la ciudad de la cual es gobierno. No se referirá a las necesarias políticas y programas para atraer inversiones deseables, ni siquiera a los imprescindibles programas para reconstituir la malla productiva del sector de pequeñas y medianas empresas. Hay mucho escrito y propuesto sobre eso, aunque hay pocos programas exitosos que mostrar en nuestro país.

No vamos a referirnos entonces a la situación y posibilidades del sector empresarial local. No porque no sea importante, sino porque en esta oportunidad intentaremos exponer la visión de que hay otro componente de la economía urbana sin cuyo desarrollo no hay desarrollo. Ese componente es básico, en el sentido de que los otros desarrollos pueden ser imposibles o basarse en formas espúreas y cortoplacistas de competitividad si no cuentan con un fuerte sector de economía centrada en el trabajo.

Consideramos espúrea a una competitividad que se basa en bajar los costos salariales y en la precarización del empleo como condición de existencia de las inversiones. Porque tal competitividad niega lo que debe ser el sentido de la economía: ampliar las bases materiales de la calidad de vida y del ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos.

Están a la vista las consecuencias del programa neoliberal para la economía, que no pueden ser vistas como efecto inevitable de la tan mentada globalización ni atribuidas a leyes económicas intocables por la voluntad política. Se habla incluso del "fin del trabajo". Sin embargo, en nuestras ciudades el recurso fundamental para el desarrollo es, precisamente, el trabajo. Activar sus potencialidades para resolver las necesidades de los trabajadores y sus familias es la única posibilidad de salir de la trampa del asistencialismo estructural y de la tentación del clientelismo político.

No se trata de simular que se "da trabajo" a los desempleados a cambio de un subsidio insostenible. Se trata de redirigir las energías de la sociedad y del estado tras un objetivo estratégico: facilitar la generación de estructuras económicas centradas en el trabajo, capaces de coexistir, complementarse y competir con el sector empresarial capitalista en los mercados. Se trata de promover otras bases para el desarrollo fecundo de las PyMES. Se trata de crear otras bases para el intercambio del trabajo con el sector empresarial. Se trata de superar la separación entre política social y política económica, dando lugar a políticas socioeconómicas con otra racionalidad, que tengan en cuenta todos los balances: económicos, sociales, políticos y de sustentación de las bases naturales de la ciudad.

Una visión de ese desarrollo posible sólo puede tomar consistencia plena si se contempla el punto de vista de las mayorías urbanas, formadas por trabajadores -actualmente con o sin trabajo- no como objetos de la asistencia social sino como sujetos del desarrollo.

*2. La situación de los trabajadores urbanos y su respuesta*

**a. La necesidad de alternativas al programa neoliberal**

En América Latina, el resultado del proceso de reestructuración económica es negativo para los trabajadores en su conjunto y en particular en las grandes ciudades: altísimas tasas de desocupación y subocupación permanentes (coexistiendo con situaciones significativas de sobretrabajo), baja del ingreso real de una capa muy amplia de los trabajadores ocupados; precarización y pérdida de derechos adscriptos a la categoría de asalariado; encarecimiento de los servicios privatizados o pérdida de calidad de los que subsisten con prestación pública; segregación socioespacial; vida cotidiana asediada por un contexto social generador de violencia e inseguridad personal, etc.

Un elemento clave del mito neoliberal es que la estabilidad monetaria favorece a los más pobres, que serían los más afectados por la hiperinflación. En el caso paradigmático de Argentina, luego de una década de neoliberalismo, la brecha entre ricos y pobres, que entre 1974 y 1985 era de entre 12 y 23 veces y efectivamente subió en el año de la hiperinflación (1989) a 23 veces, bajó en 1995 a 22 veces pero en el año 1999 (con deflación) superó el nivel de 1989, ascendiendo a 24 veces. El neoliberalismo ha vuelto estructural una distribución del ingreso donde el 30% más pobre recibe apenas el 8.2% del ingreso, el 30% siguiente (medio bajo) apenas el 18.6, mientras el 10% más rico recibe el 36.1% (esto sin contar las posibles diferencias adicionales por los sesgos en las declaraciones de ingresos). En la región metropolitana de Buenos Aires, un 30 % de la población económicamente activa está o desocupada o subocupada, a lo que se suma que los ocupados lo están precariamente, en negro y con salarios casi la mitad de los "en blanco"[2]. A pesar de que aparentemente se mantuvieron estables durante la década del noventa, los ingresos medios reales de quienes tienen ingresos experimentaron una caída hasta llegar a alrededor del 60% de los niveles de 1974[3].

Estas tendencias de la realidad erosionan las expectativas de integración social de los jóvenes del continente. Esta degradación social se acompaña de: decadencia moral de una sociedad que no respeta el contrato histórico con sus ahora mayores, que deberían tener asegurada una vida digna al pasar a la pasividad; estigmatización generalizada de los trabajadores pobres y sus familias, incluyendo en esto el fenómeno de los "nuevos pobres" provenientes de las clases medias en caída; inseguridad personal por la violencia de las *mafias* y de quienes optan por el delito como forma de sobrevivencia; penetración creciente de las redes globales del narcotráfico y la prostitución, etc. etc.

En general no se verifica un desarrollo sino un subdesarrollo humano, porque en lugar de ampliarse se reducen las opciones de vastas mayorías precisamente en un momento en que el desarrollo tecnológico posibilita lo contrario. En una época en que se afirma que el mundo de la vida se amplia y la ciudadanía se volvería global, para centenares de miles de pobladores de las regiones metropolitanas su mundo cotidiano se achica, al estrecharse su ámbito de movimiento porque no cuentan con recursos ni para tomar transporte público y salir a buscar un trabajo fuera de su barrio devenido ghetto.

Ante la situación de desempleo, subempleo, y pérdida de ingresos de la mayoría de los trabajadores, la propuesta del neoliberalismo es simple: cada país, región, o incluso cada persona, es responsable por su situación, atribuible a su falta de competitividad en el mercado global. La persona, vista como recurso para el capital, puede ser declarada no "empleable", calcularse si es económicamente conveniente reciclarla para que reentre en el mercado o bien sólo asistirla para que sobreviva en la exclusión. En tanto sujeto de derechos, sólo cabe aliviar la pobreza resultante de su inutilidad como insumo para el capital.

¿Qué estrategia económica se propone para que más ciudadanos puedan ser integrados por los mecanismos del mercado? Reducir los costos laborales y aumentar la productividad. Supuestamente, a *igualdad de otras condiciones*, si se baja el costo del "insumo" trabajo, el empresario capitalista sustituirá otros insumos contratando más trabajadores. Otro tanto ocurriría si se incrementa su contribución a la productividad. Un reciente estudio define como "ganancia en competitividad" que la productividad del trabajo aumente más (o disminuya menos?) que el costo laboral. Dicho estudio muestra que tal estrategia es ineficaz, al menos en América Latina (Ver cuadro).

Contra lo previsto por la teoría neoclásica, el comportamiento de los empresarios como clase se inclina a aumentar la productividad por la vía de reducir el número de asalariados necesario para producir una misma cantidad de producto, antes que por la de innovar desarrollando las capacidades del trabajador[4]. La baja en el costo laboral se completa desarmando el sistema de normas que ponía límites a la explotación por la extensión de la jornada de trabajo, por la intensificación del proceso de trabajo y por la indefensión ante el despido, el envejecimiento o la enfermedad. Pero además, en muchos casos, ni siquiera de la competividad así estrechamente definida se obtiene un aumento. Esto es consecuencia de políticas macroeconómicas centradas en la estabilidad monetaria y en garantizar el pago de la deuda y las remesas de utilidades, lo que genera un rezago cambiario y precios relativos desfavorables para la producción nacional a pesar del enorme sacrificio de los trabajadores[5].

Pero la posibilidad de que las carencias sociales que se van acumulando sean resueltas por mecanismos de mercado enfrenta otros problemas, más allá de las magras variaciones en la "competitividad". La OIT estima que, con un incremento esperado de la Población Económicamente Activa de América Latina de alrededor del 3% anual, dada la tecnología y formas de organización empresaria predominante, para cubrir esa demanda de nuevos empleos se requeriría una tasa de crecimiento del producto del 5%, lo que a su vez implicaría una tasa inviable de inversión del 30% del Producto Bruto Interno[6]. Esto sólo para cubrir las *nuevas* demandas de empleo, sin hablar de la superación del desempleo acumulado. El poco interés del capital global por invertir en la producción de bienes transables en la mayoría de nuestros países supone que, de darse, esa inversión debería ser cubierta por ahorros y empresarios nacionales, algo difícil de vislumbrar ante la tendencia a la liquidación y salida de capitales "nacionales" o su visión de que la mayor productividad que requiere la competitividad se logra bajando costos salariales y expulsado mano de obra[7].

***Argentina, Brasil, Chile y Perú: Evolución de la competitividad laboral en el sector manufacturero, 1990-1995***

*(valores en moneda nacional deflactados por IPC y tasas de crecimiento anuales)*

| Países | Costo laboral real | | | Productividad | Competividad |
|---|---|---|---|---|---|
| | Salario | Costo no salarial | Total | | |
| Argentina(pesos) | | | | | |
| 1990 | 0.95 | 0.60 | 1.55 | | |
| 1995 | 0.94 | 0.46 | 1.40 | | |
| **Variación anual** | - | -5.2 | -2.0 | **8.0** | 10.2 |
| Brasil (reales) | | | | | |
| 1990 | | | | | |
| 1995 | | | | | |
| **Variación anual** | 2.9 | 2.9 | 2.9 | **6.4** | 3.4 |
| Chile | | | | | |
| 1990 | 5.65 | 2.52 | 8.17 | | |
| 1995 | 6.98 | 3.10 | 10.08 | | |
| **Variación anual** | 4.3 | 4.2 | 4.3 | **3.6** | -0.7 |
| México (pesos) | | | | | |
| 1990 | 4.98 | 2.33 | 7.31 | | |
| 1995 | 5.21 | 2.56 | 7.77 | | |
| **Variación anual** | 0.9 | 1.9 | 1.2 | **6.1** | 4.8 |
| Perú (nuevos soles) | | | | | |
| 1990 | 0.21 | 0.12 | 0.33 | | |
| 1995 | 0.26 | 0.16 | 0.42 | | |
| **Variación anual** | 4.4 | 5.9 | 5.1 | **5.6** | 0.6 |
| | | | | | |

Fuente: Tokman y Martínez (1999).

Si el empleo depende de la expansión de la producción, que a su vez depende de la inversión capitalista, y el impacto de la reducción de costos laborales ha mostrado ser insuficiente para inducir tal inversión, *se hace entonces necesario pensar en otros agentes de la inversión y la producción, cuyas decisiones estén orientadas por el objetivo de desarrollar las oportunidades de trabajo antes que por el logro de la máxima ganancia, teniendo como condición la obtención de un resultado económico que permita el autosostenimiento de las nuevas actividades.*

## b. La economía de los sectores populares

¿Cuál es la reacción que vienen teniendo los trabajadores latinoamericanos y sus familias? Combinan, en proporciones variables según la coyuntura y la cultura nacional, la lucha reivindicativa y defensiva (menos orgánica por la fragmentación de la clase y por la correlación de fuerzas y el temor al desempleo), con la búsqueda de formas alternativas de ingreso e integración al sistema de división social del trabajo: el cuenta-propismo individual o colectivo, los diversos tipos de emprendimiento popular con sentido pecuniario. Han desarrollado también la habilidad para utilizar los nuevos programas focalizados en aliviar la pobreza: redes de solidaridad, acceso a programas sociales del Estado o de ONGs, etc. Finalmente, se han activado viejas y nuevas formas de producción para el autoconsumo familiar o comunitario.

¿Tienen *estrategia* las familias de trabajadores? Aunque se ha usado mucho el término, y aunque puedan determinarse pautas recurrentes desde el punto de vista estadístico, el concepto de "estrategia" supone objetivos de largo aliento y plazo y un marco consistente que orienta acciones tácticas, vinculadas instrumentalmente a los objetivos. De hecho, si bien tienen objetivos empíricos que pueden conceptualizarse y tipificarse (sobrevivencia, reproducción ampliada, etc.), es una buena hipótesis que, ante un contexto societal que continuamente genera cambios en los parámetros que afectan su situación, la conducta de los trabajadores y sus familias es primordialmente reactiva. A ese nivel micro, parece más pertinente hablar de una sucesión de acciones adaptativas e iniciativas orientadas por un saber tácito que se va decantando a medida que se van experimentando nuevas situaciones.

Es presumible que en circunstancias de precariedad, de extrema carencia y alta incertidumbre, las unidades domésticas se vean empujadas hacia una sucesión de ciclos cortos reactivos del tipo "problema experimentado fi acción inmediata". A la vez, una concepción general del aprendizaje supondría que es cuando se enfrentan problemas inéditos, cuando dejan de repetirse las circunstancias "normales", que el mundo de la vida es cuestionado y tematizado, dándose así condiciones más favorables para la reflexión y el planteamiento de alternativas de cambio. Esta cuestión es muy importante y debe ser examinada con investigaciones empíricas, pero en todo caso *es muy probable que la presencia de una acción didáctica o informativa de agentes mediadores, en particular si son portadores del conocimiento sistematizado de las experiencias populares o de una metodología para producirlo, contribuya a aumentar la eficacia de las tácticas de sobrevivencia.*

Pero además, para poder hablar de una "estrategia" de los trabajadores en confrontación con la estrategia neoliberal (ésta sí existe desde los grupos más concentrados, el G-7 y los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial), *es necesario que existan instancias colectivas de pensamiento y acción conjunta.* En materia económica, las principales acciones colectivas han sido de tipo reivindicativo frente a la reestructuración empresaria antes que promotoras de otras alternativas para la economía popular. Un papel más complejo han jugado las asociaciones corporativas de productores independientes, en redes que agregan intereses sectoriales para su defensa, o para mejorar sus condiciones de producción y reproducción. Los movimientos sociales en sentido más amplio (movimientos basados en afinidades de género o étnia, de defensa de los derechos humanos, o movimientos reivindicativos de base territorial con metas especificas de ciclo "corto" –por el agua, por la luz, por el transporte, por la vivienda, etc. etc.-) sin duda han incidido en las condiciones de vida de los trabajadores, pero no en tanto movimiento de trabajadores, y el problema de la articulación entre unos y otros nunca llegó a resolverse adecuadamente en nuestros países[8].

Sin embargo, como se indicó al inicio, aunque no tengan una conducción explícita, las acciones reactivas, de las familias de trabajadores afectados por los mismos procesos, pueden ir decantando una reacción colectiva emergente, sin estrategia consciente pero con patrones bastantes claros, identificables y generalizables[9], dando lugar a un conjunto de actividades que movilizan recursos para satisfacer necesidades, que vamos a

denominar **la economía popular o economía de los sectores populares**. Si tenemos que definir una célula organizativa supraindividual, con algún grado de conciencia y coordinación sobre las decisiones de sus miembros, esa es principalmente la familia o, más ampliamente, los hogares. A esto podemos agregar otros agrupamientos voluntarios no basados en relaciones de cosanguineidad (hogares especiales, cooperativas de diverso tipo, redes de intercambio o de ayuda solidaria, comunidades étnicas, etc.) que -desde una perspectiva económica- tienen el mismo objetivo que las familias: obtener recursos y utilizarlos para mantener y mejorar la vida de sus miembros. Así, podemos visualizar una cooperativa sin fines de lucro como el arreglo *ad-hoc* de un conjunto de miembros de distintas familias para lograr en otra escala y con otros recursos mejorar las condiciones de vida de sus hogares. Del mismo modo puede ser visto un microemprendimiento -familiar o de asociación voluntaria entre no familiares-, una red de autoayuda, una asociación vecinal promejoras, etc., etc. Por extensión denominamos a todas estas formas *unidades u organizaciones domésticas populares*[10].

La lógica de estas organizaciones populares de economía doméstica no es la maximización de ganancias (lucro) sino la ampliación continua de la frontera de condiciones materiales de la vida de sus miembros. Esta definición amplia de objetivos permite incluir en esta primera categorización a las asociaciones reivindicativas, aunque no organicen en principio la producción ni el consumo de bienes o servicios (si bien pueden devenir asociaciones autogestionadas de prestación de servicios). Aunque muchos hogares pueden ser pobres, esta definición de economía popular no se limita a las actividades económicas de los pobres, pues las actividades que responden a la definición amplia adoptada pueden generar ingresos altos y estables a los trabajadores y sus familiares. Sin embargo, exigiremos como condición que para poder mantener o mejorar su calidad de vida deban seguir realizando su fondo de trabajo o la percepción de los subsidios a él vinculados. En otros términos: la exclusión del trabajo o de los derechos a él asociados los precipita en una *crisis de reproducción*[11].

Excluimos de esta categoría los hogares y recursos de los propietarios de empresas de distinto tipo, "formales o informales", siempre que su objetivo sea la acumulación privada de ganancias en base a la explotación del trabajo asalariado (plusvalía). No así a sus trabajadores asalariados, que desde la perspectiva de la economía popular están realizando su fondo de trabajo a través de esta relación aunque produzcan bajo el comando del patrón de turno. En esto se suelen presentar algunos problemas de comprensión: según nuestra definición, los trabajadores que son asalariados en esas empresas, y sus hogares, forman parte de la economía popular, lo que no cambia porque hayan tomado (o podido tomar) una de sus opciones para poder reproducir sus vidas: la de vender y subordinar de manera asimétrica su fuerza de trabajo a cambio de un salario. Para otras definiciones, sólo los trabajadores por cuenta propia, o los "informales" son o eran considerados parte de la "economía popular"; otra corriente reserva ese término exclusivamente para asociaciones solidarias.

Otra dificultad para obtener categorías nítidas es que, con la disolución de los sistemas de seguridad social garantizados por el Estado, hay trabajadores que participan en sistemas privados de pensión que son parte de fondos de inversión operados a escala global y

alguien diría que, en algún sentido, son propietarios de las empresas en cuyas acciones se invierten esos bonos. No nos cabe duda de que no es válido asociar ese tipo de "derecho" al rendimiento del propio ahorro con el poder de comando del capital que es totalmente ajeno a esos pequeños ahorristas. En otros términos, *a los efectos de este análisis*, una articulación o dependencia unilateral de los trabajadores respecto al capital o a patrones en general no implica que deban ser considerados como *meros c*omponentes o agentes del capital, como tampoco sería el caso de una cooperativa subcontratada por una gran empresa.

En todo caso, de lograrse, la claridad conceptual de las categorías nunca tendría un correlato total con la realidad. Siempre hay zonas grises. Así, aunque la economía popular no contiene en su interior ambos polos de las relaciones de explotación capitalista del trabajo, contiene otras varias formas de explotación del trabajo ajeno: de las mujeres por los hombres, de los niños por los adultos, del aprendiz por el patrón, del prestatario por el usurero, del comprador por el vendedor, de unos grupos étnicos por otros. Y también de los trabajadores por el patrón de una microempresa que sin embargo apenas logra obtener el equivalente de un salario como ingreso. Tampoco deja de haber mecanismos basados en el engaño, en la dominación ideológica o directamente en relaciones de poder: por lo pronto las que constituyen las relaciones de explotación antes mencionadas, pero también las que se asocian al clientelismo, al poder de las mafias criminales o corporativas, de los caudillos locales, de los dirigentes sociales que aprovechan su poder en beneficio propio, etc. Por otro lado, esta categorización admite desigualdades en las condiciones de vida alcanzadas, por la diferencia de las capacidades, de las trayectorias, por toda la diversidad de situaciones de las unidades domésticas que genera una sociedad marcada por los mecanismos competitivos de la acumulación de poder y de la acumulación de capital[12].

### *3. Los recursos de la economía popular*

Las células básicas de la economía popular no son entonces las microempresas, sino las unidades domésticas simples o combinadas y todos sus dispositivos dirigidos a la reproducción. Desde una perspectiva económica, es preciso señalar que muchas de estas células cuentan con ***recursos acumulados***, actual o potencialmente útiles para su uso combinado en la producción y la reproducción. Entre otros:

- viviendas de uso múltiple,
- locales de producción o comercialización,
- medios de transporte,
- maquinarias y herramientas,
- suelo urbano o tierra rural,
- ahorros monetarios o bajo otras formas (por ejemplo: derechos acumulados de fondos de pensión),

sin embargo, en todos los casos su principal recurso es el ***fondo de trabajo*** de sus miembros, del cual forman parte:

- sus energías físicas (aquí la estructura de edades de los miembros y el estado de nutrición y salud aparecen como condiciones del fondo de trabajo);
- sus saberes y creencias, sus conocimientos y competencias básicas, así como otras más específicas para, entre otras actividades:
- aprender y enseñar, comunicarse, comprender y expresar ideas y afectos[13, 14];
- evaluar la coherencia entre valores y acciones, y la relación entre medios y fines;
- organizar y organizarse, observar, producir o recuperar e interpretar información, reflexionar, diagnosticar, evaluar resultados, identificar problemas y pensar alternativas de resolución;
- proyectar tendencias, prefigurar creativamente productos y relaciones aun inexistentes;
- convertir las ideas en proyectos y vías adecuadas de acción, y los materiales en objetos útiles;
- identificar recursos, acceder a ellos y evaluar su utilización eficiente para lograr los objetivos buscados;
- aprender mediante la reflexión crítica de la propia experiencia y de la de otros, así como del conocimiento acumulado y formalizado;
- producir en equipo, manejar situaciones conflictivas, hacer tratos y contratos, establecer responsabilidades y alianzas interpersonales, interculturales, interorganizacionales, etc.;
- seleccionar, copiar y adaptar productos, tecnologías, modelos de organización, etc.
- explicitar y asumir reflexivamente límites éticos compartidos a los comportamientos propios y de los otros agentes de la economía, en particular en cuanto al respeto a derechos inalienables del otro y a la resolución de conflictos de intereses particulares;
- reconocer sus derechos y responsabilidades como ciudadanos o miembros de comunidades, asociaciones, etc., comprendiendo y sabiendo utilizar las normas y recursos legales o de otro tipo para efectivizarlos.

Este complejo de recursos y capacidades y la efectivización de su potencial varían históricamente con la matriz cultural, la experiencia y lo aprendido en el hacer individual o colectivo por cada persona, grupo o comunidad, pero también con sus ***valores, disposiciones y motivaciones*** *así como con las* ***organizaciones*** que a lo largo de su trayectoria vital activan y redirigen esas capacidades hacia objetivos seleccionados de acuerdo a valores y/o a resultados. Así, esas fuerzas físicas y capacidades simbólicas son dirigidas y ejercidas de manera parcial y alienante cuando se efectivizan bajo el comando del capital o de otros patrones, que toman de cada persona o grupo productivo o consumidor lo que mejor se ajusta a sus objetivos de acumulación o de otro tipo.

Se afirma que las nuevas formas de organización de la producción requieren que los trabajadores puedan efectivizar un número mayor de esas capacidades, si bien para un número limitado de trabajadores. Aún así, subsistirá la principal fuente de alienación que significa ser parte de procesos económicos de mercado, que no se comandan ni a nivel micro ni a nivel macrosocial, y que deben tomarse como datos que se definen "a espaldas" de los trabajadores individuales[15]. A esto se suma la alienación resultante de la

cultura consumista y en general de toda la producción simbólica que pretende legitimar las relaciones que sustentan los poderes concentrados del capital y la política.

**La situación de partida de la economía popular**

En su estado actual, la economía de los sectores populares, o el conjunto de patrones predominantes de respuesta de los trabajadores y sus organizaciones de reproducción, refleja una situación de fragmentación, variabilidad, inestabilidad y anomia. Por otro lado, el descreimiento acerca de las posibilidades de recurrir a la justicia o a los poderes políticos para sancionar o rectificar el incumplimiento de derechos elementales, violados sistemáticamente por el sistema de mercado como criterio de asignación de recursos, impulsa a la microacción directa por la sobrevivencia y al desprecio por los mecanismos institucionales de defensa colectiva de tales derechos.

Así, se verifica crecientemente que la búsqueda de algún tipo de recursos o de *algún trabajo* para obtener algún ingreso, y el uso más económico en el corto plazo de los ingresos obtenidos y los recursos poseídos para la sobrevivencia constituyen una base de explicación plausible para predecir o interpretar los comportamientos, combinando hipótesis aparentemente contradictorias como:

- la lucha darwiniana entre personas y hogares por:
  - acceder a trabajos asalariados crecientemente precarios,
  - captar parte del mercado para colocar sus servicios independientes -llegando a situaciones de franco canibalismo como es el caso de los vendedores ambulantes o transportistas en tantas ciudades latinoamericanas-,
  - recibir recursos o paliativos aceptando formas atentatorias de la integridad de los ciudadanos (tener que aceptar como modo recurrente de vida la limosna o la beneficiencia, admitir paquetes de ayuda o favores en los términos del clientelismo político, participar en redes criminales, prostitución, drogadicción, alcoholismo, etc.)
  - ejercer o defender directamente derechos elementales violados por el mercado (ocupación de espacios y tierras públicas, saqueos de comercios, bloqueo de calles y rutas para dar peso a justas reivindicaciones particulares, etc.);

- el incremento del trabajo doméstico, para encarar necesidades que ya no pueden resolverse a través del mercado por falta de ingresos (autoconstrucción de vivienda, costura, cocina, cuidado de miembros dependientes de la familia, etc.);
- la participación en redes de solidaridad, de ayuda mutua, de trueque de productos y servicios, etc[16].
- la amplificación de las actividades colectivas de trabajo reproductivo social no remunerado: autogestión colectiva del habitat y de ciertas obras de infraestructura, la salud, educación, seguridad, etc. (dependiendo de la cultura local).

Sin duda que -habiendo un determinismo socio-estadístico que asocia algunas de estas respuestas y sus consecuencias (inseguridad personal en las ciudades, creciente violencia física, mayor individualismo en algunos o mayor solidaridad en otros, etc.) con la exclusión y la pauperización de masas de habitantes despojados de sus derechos

ciudadanos- se pueden registrar opciones personales o comunitarias distintas aun ante similares condiciones. El complejo determinismo de las respuestas indica que deben evitarse tanto el economicismo como el "eticismo" a la hora de interpretar, predecir y proponer alternativas a los ciudadanos, y que un cambio estructural en esta situación requiere tanto conocimiento y acciones en el terreno socioeconómico como en el terreno ético, normativo, etc[17].

En las ciudades se verifica que las actividades productivas independientes tienen un claro sesgo hacia el comercio y los servicios, con escasa producción material, entre otras razones por: (a) el mayor riesgo al rigidizar *(sunk)* recursos para producir determinados bienes; (b) la dificultad de alcanzar un mínimo de acumulación de medios de producción; (c) la dificultad para alcanzar niveles y uniformidad de producción como para ingresar a los canales de distribución masiva; (d) la competencia de productos innovadores importados a bajo costo desde países con salarios muy inferiores a los nuestros. Si se dejan operar libremente las tendencias del mercado, los llamados "nichos" del mismo dejan de ser una metáfora para convertirse en la mayoría de los casos en lugar de entierro final de las producciones populares.

Buena parte de la actividad económica popular independiente está condenada a la ilegalidad, porque el cumplimiento de las normativas -pensadas para un sistema donde la actividad económica debía estar básicamente organizada bajo la forma de empresas capitalistas- impone costos que la vuelven insostenible económicamente. Pero esto afecta también ahora al trabajo asalariado, usualmente considerado como "formal-legal" pero que de hecho viene incrementando la proporción de trabajo en "negro"[18]. El trabajo no declarado supone también ingresos no declarados, con lo que la evasión impositiva se realimenta y generaliza. Muchas reformas en la legislación laboral apuntan a permitir formas precarias de trabajo asalariado, de modo que se transparente su existencia (y se bajen legalmente los costos laborales). Curiosamente, luego de décadas de identificar economía popular con sector informal, lo que se definía como trabajo informal ahora se vuelve formal y sustentado por leyes que precarizan el trabajo[19].

Luego de dos décadas de avance neoconservador, el sentido común está introyectado de los valores del mercado capitalista. La respuesta popular, predominantemente inorgánica y hasta por momentos canibalista en su interior, no puede caracterizarse por los intentos –que los hay- de desarrollar pequeños núcleos solidarios donde las personas se vinculan en una relación cotidiana cara a cara, por ser de escaso peso en la economía total. La crisis de reproducción de la vida también conduce a aceptar (por más que sea críticamente) los programas asistencialistas, favoreciendo el clientelismo. El "tercer sector", formado por organizaciones de trabajo voluntario o basado en donaciones filantrópicas, si bien ha proliferado en nuevas formas y actividades "sociales", no es una estrategia alternativa sino que contribuye apenas a aliviar la pobreza material y espiritual que genera la economía capitalista excluyente y pauperizante que experimentamos. La fórmula: "dejar la economía para el poder político y sus economistas, trabajar desde abajo en lo social" es la fórmula de una derrota anunciada. Es preciso pensar otras alternativas.

### *4. La Economía del Trabajo como sistema alternativo*

**a. ¿Redefinir el socialismo?**

Paul Singer, el economista brasileño co-fundador del Partido de los Trabajadores (PT), viene proponiendo que es hora de repensar el sentido de la propuesta socialista, actualizada ante el fracaso del socialismo soviético y la onda de globalización exitosa del capital. En su visión, el socialismo supondría transferir el control efectivo de los medios de producción de manos de los empresarios capitalistas a los trabajadores asociados, en contraposición con los trabajadores asalariados o los trabajadores por cuenta propia. En tanto el avance de formas de producción autogestionaria se hace en el interior del modo de producción capitalista, su producción debe competir en el mercado con la de las empresas capitalistas, por lo que debe ser eficiente y con economías de escala, lo que requiere una complejidad del proceso de trabajo y un nivel de acumulación que sólo la asociación permite. Se requiere que los trabajadores devengan emprendedores colectivos (Singer, 1998, página 11).

El autor citado pasa revista a otros intentos de realizar esa visión del proyecto socialista, en particular el protagonizado por Owen, que partía de la organización de comunidades autónomas -cuya economía interna estaba conscientemente regulada por criterios de precios justos y una moneda basada en el trabajo socialmente necesario- en las que los excedentes obtenidos eran repartidos entre todos los cooperandos[20]. Estaba previsto que tales comunidades debían articularse entre sí a nivel regional y finalmente nacional. Pero el proceso colapsó, no por razones económicas, pues habría mostrado su eficiencia en la competencia con el capital y los gremios artesanales, sino por la represión política del estado aliado al capital[21].

Para el presente, Singer propone desarrollar una economía solidaria, *"formada por una constelación de formas democráticas y colectivas de producir, distribuir, ahorrar e invertir, asegurar. Sus formas clásicas son relativamente antiguas: cooperativas de consumo, de crédito y de producción, que datan del siglo pasado. Surgen como solución, algunas veces de emergencia, en la lucha contra el desempleo..." (Singer, 1998; página 181). Y agrega: "estas formas reactivas, abandonadas a sí mismas, tienden a quedar marginadas, por tener poca significación social y poco peso económico. Sin embargo, tienen un importante potencial de crecimiento político si el movimiento obrero –sindicatos y partidos- apostara a ellas como alternativa viable al capitalismo. Está probado que cooperativas de especie complementaria pueden formar conglomerados económicamente dinámicos, capaces de competir con conglomerados capitalistas. Pero las cooperativas carecen de capital. Es su talón de Aquiles. Si el movimiento obrero, que comparte el poder estatal con el capital, quisiera avalar el financiamiento público de la economía solidaria, la cara de la formación social va a cambiar. Un nuevo modo de producción puede desarrollarse, capaz de competir con el modo de producción capitalista."* (Singer, 1998, página 182)

Esta propuesta está tomando forma en Brasil, donde, luego de cinco años de discusión sobre el sentido de las luchas obreras en la actual etapa del desarrollo capitalista, la

Central Única de Trabajadores (CUT) ha lanzado una iniciativa en diciembre de 1999, por la cual impulsará la formación de diversos tipos de cooperativas y la capacitación de largo plazo de los trabajadores en general, con el apoyo de una red de 78 universidades (Rede Unitrabalho) y redirigiendo significativos recursos de programas estatales. Se apuesta a la eficiencia de estas formas alternativas de organización económica para competir con el capital global y, a la vez, se admite que su sostenibilidad tiene también condiciones políticas que sólo el movimiento obrero y político podría asegurar[22].

**b. Necesidad de ampliar la visión del proyecto económico popular**

Como se indica en el apartado anterior, en diversas épocas se ha planteado o resurgido como alternativa al trabajo asalariado la **autogestión de los procesos de trabajo**, en dos variantes principales: (a) como procesos de producción de bienes y servicios útiles (valores de uso) para el mismo grupo que produce o para su comunidad, o (b) como procesos de puesta en valor del trabajo mediante la producción cooperativa para el intercambio directo o en el mercado (valores de cambio) por el producto de otros trabajos. Diversas combinaciones de estas variantes resurgen en momentos de crisis, y pueden ser vistas como refugio temporal ante la exclusión o bien como un desarrollo socialista en el interior del modo de producción capitalista[23], un desarrollo dirigido a ampliar la frontera material y relacional de la calidad de vida de los trabajadores, su familia o sus comunidades de trabajo de reproducción. La fuente principal de alienación será en este caso el mecanismo de mercado libre, que tiende a convertirse en sujeto automático, imponiendo comportamientos mecanicistas y valores individualistas si no existe una expresa acción cultural continua para contrarrestarlo en todos los terrenos.

Para corresponderse con el estado moderno de la tecnología, la sociedad y la cultura en esta nueva ola de globalización, la autogestión no puede darse sólo a nivel interpersonal, microeconómico o microsocial, sino que tiene que desarrollarse a nivel meso o macroeconómico y social, articulando desde el nivel personal, familiar, microcooperativo, hasta niveles colectivos de alta complejidad, pasando por las redes y subsistemas de regulación sectoriales. Para lograr la sinergia y escala requeridos para sobrevivir una confrontación con el capital, es necesario utilizar también los mecanismos de mercado, imprescindibles para coordinar acciones de una multiplicidad de agentes autónomos. Pero ese mercado debe estar sometido a procesos de acción colectiva consciente y de regulación moral o legal de los comportamientos individuales, por lo que instituciones como el estado y las comunidades y sociedades reflexivas, conscientes de su propio desarrollo, siguen siendo fundamentales.

Se trata de una propuesta abarcativa de múltiples formas de organización del trabajo, de la cual la iniciativa antes reseñada de la CUT constituye sólo uno, aunque muy significativo, de sus componentes[24]. Para lograr autosustentarse, una alternativa al dominio pleno del capital debe ser socialmente amplia y, sobre todo, legítima desde la perspectiva del deseo de los trabajadores. Del mismo modo que el socialismo estatizante encontró fuertes obstáculos en los trabajadores que no querían ser asalariados del estado (en particular el campesinado)[25], amplios sectores de trabajadores no querrían ser forzados a participar en formas colectivas de propiedad y gestión. Por estas y otras

razones, la alternativa debe ser amplia en cuanto a las formas de organización y pluralista en cuanto a los valores que admite.

Se trata nada menos que de transformar la economía actual de los sectores populares, promoviendo sistemáticamente el surgimiento y la articulación de otras estructuras económicas, que sean ellas mismas soporte de una sociedad más igualitaria y solidaria, constituyendo un sistema de **Economía del Trabajo**, cuyo sentido no sea ya la mera supervivencia material, de cada unidad doméstica aislada, sino **la reproducción ampliada de la vida de todos**[26]. Un sector de la economía que sea diferenciado de la economía empresarial capitalista y de la economía pública, orgánicamente articulado y con una importante dinámica propia, regido por relaciones sociales de producción y reproducción directamente más solidarias, o bien de emulación o competencia cooperativa entre unidades relativamente autónomas[27].

Se trata de un sistema de actividades que se vuelve solidario sobre dos bases: una, *moral*, por la orientación y límites de la acción según valores y principios que reconocen el valor de la vida del otro; otra, *pragmática*, que reconoce las altas probabilidades de que la lucha por destruir al otro termine destruyendo las propias posibilidades de desarrollo, que advierte que el desarrollo del otro contribuye al propio desarrollo[28]. Decimos "moral" y no "ética", porque consideramos que se trata de establecer otra relación entre reglas de sociabilidad y economía, y que esa nueva moral irá introyectándose con las nuevas prácticas, reforzando los mejores valores éticos. Esto no excluye que se trabaje en programas de concientización o conversión de personas o grupos, pero la escala y sinergia requerida sugiere que hay que trabajar directamente sobre las estructuras[29].

Lo moral es fundamental porque un sistema de economía del trabajo supera a la actual economía popular en un aspecto crítico: en lo actualmente existente (la economía popular) predomina la búsqueda de la sobrevivencia o del bienestar particular. Los núcleos solidarios son de alcance limitado. Las comunidades internamente solidarias pueden entrar en guerra entre sí. Un sistema centrado en la reproducción ampliada de la vida de todos (economía del trabajo) supone en cambio que *todos* los trabajadores y sus familiares, activos o no, deben estar cubiertos en sus necesidades por el régimen de distribución y redistribución característico de ese sistema, y que las instancias colectivas de regulación, promoción y coordinación cuidan el cumplimiento de ese objetivo.

Un sistema económico de ese tipo debe ser pluralista y en general no puede ser homogéneo, ni en cuanto a valores específicos ni en cuanto a las formas de organización, tamaño de los grupos, etc[30]. Debe admitir y propiciar diversas formas de organización y división del trabajo entre ellas. Una de esas formas puede dar lugar, efectivamente, a un sector de cooperativas de producción organizadas por trabajadores, que se forman (incuban) articulando trabajadores independientes o con trabajadores de empresas privadas que se reestructuran o quiebran, o de empresas públicas que se privatizan, reorganizando los medios de producción y potenciando las capacidades de los trabajadores en competencia con las empresas capitalistas.

Este desarrollo no sólo requiere eficiencia productiva, sino innovación organizativa a nivel micro y mesoeconómico, y procesos sistemáticos y continuados de capacitación y educación. Un fuerte sector de empresas cooperativas de producción puede generar una sólida plataforma integrada, capaz de competir por costos y calidad con las empresas capitalistas y, una vez satisfechas las necesidades de reproducción ampliada de sus miembros y de reproducción de la capacidad productiva misma, generar excedentes económicos que se reviertan sobre su contexto inmediato, de cuyo desarrollo depende el propio, para generar otras cooperativas (en lugar de crecer sin límite las originales) y potenciar el resto de formas de la economía del trabajo, contribuyendo a desarrollar sus recursos productivos o mejorando sus condiciones de vida (al estilo de la relación entre las comunidades y las cooperativas de Mondragón). Parte de ese excedente debería dirigirse a sostener centros de investigación y apoyo tecnológico y organizativo, o fondos de inversión para emprendimientos de la economía del trabajo. Algunas de esas cooperativas pueden especializarse en funciones de crédito y asesoría técnica, o de investigación y desarrollo de productos y relaciones organizativas de mejor calidad.

El desarrollo de tal sector no puede ser excluyente de otras formas de asociación para la cooperación, menos concentradas, más basadas en redes horizontales, ni del apoyo a una multiplicidad de microemprendimientos, no asociados formalmente, pero que pueden contribuir a la solidaridad orgánica de la economía del trabajo. Tampoco puede excluir asociaciones constituidas en base a valores o afinidades particulares de otro orden que, más que usarlo, tratan de eludir al mercado y que están menos centradas en la urgencia para satisfacer las necesidades materiales que en el desarrollo de otras formas de sociabilidad. Igualmente no puede excluir formas públicas de organización y uso de recursos desde la perspectiva de la reproducción ampliada de la vida de todos.

## *5. Hacia un programa de acción para el desarrollo de un sistema de Economía del Trabajo*

### a. Apoyarse en el punto de partida concreto

La predicción de otro desarrollo posible debe ir acompañada de un programa de acción eficaz y viable para efectivizarlo a partir de los elementos, estructuras, e instituciones existentes.

A esta altura debe quedar claro que, ni el punto de partida se reduce a la "economía de los pobres", ni se está proponiendo una alternativa asistencialista más eficiente para aliviar la pobreza. Para poder transformar la economía popular realmente existente en un verdadero sistema, capaz de autosustentarse y de establecer relaciones más autónomas con el sistema de economía capitalista y el de economía pública, es preciso diagnosticar la situación actual y sus tendencias desde una propuesta de desarrollo que prefigure otros elementos y relaciones sobre esa base de reconocimiento de la realidad actual.

¿Qué elementos incluye entonces el punto de partida de un sistema de economía del trabajo? Entre otros:

- Sector de hogares, que reproducen la fuerza de trabajo para venderla como trabajo asalariado, dedicarla a actividades mercantiles independientes, o al trabajo de reproducción propiamente dicho, particular o colectivo, resultando en un espectro amplio de ingresos derivados del trabajo y condiciones de vida.
- Cooperativas de producción de bienes y servicios, de crédito, de comercialización, de abastecimiento, etc.
- Cooperadoras de usuarios participantes en la gestión pública de la salud y la educación, etc.
- Micro y pequeños emprendimientos independientes: individuales, familiares, de asociación voluntaria.
- Redes parciales, sectoriales y/o locales, de solidaridad: ayuda mutua, fondos de crédito solidario, trueque, etc.
- Organizaciones de trabajo voluntario, donado directamente o remunerado con donaciones monetarias de terceros privados o transferencias públicas: ONGs de promoción de diversos aspectos del desarrollo socioeconómico popular (educación, salud, vivienda, organización familiar, etc.)[31].
- Organizaciones sociales: de género, generacionales, étnicas, ecológicas, de derechos humanos, vecinales, deportivas, culturales, etc. dirigidas a promover la calidad de vida y defender los derechos de sus miembros y por extensión de su sector.
- Organizaciones de regulación de diversos sectores[32].
- Organizaciones de representación socioeconómica del sector ante el resto de la sociedad civil, la economía capitalista y el Estado: sindicatos, asociaciones de productores, consumidores, usuarios de servicios públicos (salud, electricidad, etc.), etc.
- Centros públicos de educación, capacitación e investigación de diversos niveles.
- Otros programas y recursos del sector público dirigidos a hogares o trabajadores individuales: educación y capacitación, salud, vivienda, habitat, incluidas las redes viales, de saneamiento y otras infraestructuras dirigidas a estos sectores, programas de trabajo social, subsidios a sectores desocupados o pasivos, nutrición, etc. etc.

Si actuaran con un marco estratégico compartido, un gobierno democrático y las organizaciones de base popular que comparten el espacio socioeconómico concreto podrían potenciar su capacidad conjunta para convocar y movilizar a la multiplicidad de actores populares en pos de acciones colectivas que potencien y articulen ese conjunto de actividades económicas y recursos, modificando los términos y calidad del intercambio entre sí y con el resto de la economía. Esto puede iniciarse a nivel local, en las ciudades de América Latina, pero la lógica misma del desarrollo de un sistema de economía del trabajo impulsará a ampliarla en ámbitos regionales, nacionales e internacionales, y exigirá otras políticas públicas de los estados nacionales.

Como ya indicamos, coincidimos con Singer en que el desarrollo de un sector fuerte de cooperativas de producción dirigidas por los trabajadores es un elemento clave en la constitución y el dinamismo de un sistema más amplio de economía del trabajo, pero debemos tener cuidado de no reducir la economía del trabajo a esa única forma de organización, ni la solidaridad a la forma cooperativa.

Efectivamente, los microemprendimientos pueden ser potenciados mediante su agregación en formas cooperativas de producción o circulación, o mediante el acceso al crédito solidario, pero no puede esperarse que su desarrollo exija la pérdida de su individualidad, siendo posible que un amplio sector sea potenciado mediante estrategias para articularlos por relaciones de mercado mutuamente convenientes y dinamizadoras de otros intercambios y proyectos comunes. Esto exige un mercado con otros criterios de regulación, políticas y sistemas de apoyo y acompañamiento permanente a los microemprendimientos populares.

Construir un *sistema* a partir de estos y otros elementos exige, entre otras cosas, pluralismo organizativo, aceptación de la diversidad de los actores participantes en la promoción del desarrollo local o regional, vinculación con los poderes democratizados del estado local, sistemas de regulación y control colectivo y legítimo de la responsabilidad en el uso de los recursos comunes.

**b. Redireccionar los recursos públicos**

En el punto de partida, "el problema" resulta ser la pobreza y no la falta de un desarrollo integrador. En consecuencia, se multiplican las políticas sectoriales, los programas y proyectos estatales de diverso nivel, o por parte de organizaciones de la sociedad civil dirigidas a aliviar la pobreza, esperando que de "la economía" vengan las soluciones. Esos recursos deben ser redirigidos en función de un programa eficaz para lograr el desarrollo de estructuras socioeconómicas equitativas y autosostenibles. Una clave conceptual para pensar ese programa es no pulverizar las categorías y los subprogramas en tratamientos dirigidos a sectores o grupos que se asemejan a la célebre clasificación de Borges[33]. En efecto, en el punto de partida encontramos, entre otros, programas sociales dirigidos a:

1) pobres
2) pobres con pobreza relativa por ingreso
3) indigentes
4) grupos con necesidades básicas insatisfechas
5) menores en circunstancias especialmente difíciles
6) niños y niñas
7) niñas
8) mujeres
9) grupos en riesgo
10) adultos desocupados
11) personas despedidas recientemente
12) campesinos pobres
13) indígenas
14) minorías étnicas desfavorecidas
15) discapacitados
16) jóvenes
17) jóvenes desempleados
18) jóvenes que buscan su primer empleo

19) niños trabajadores
20) niños y niñas de la calle
21) niños y niñas en la calle
22) niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles
23) niños y niñas al margen del sistema escolar
24) niños y niñas en edad escolar que no pueden aprender por tener hambre
25) niños y niñas con insuficiencia de peso
26) niños y niñas con baja talla
27) niños y niñas explotados sexualmente
28) huérfanos
29) delincuentes juveniles
30) hogares con jefas mujeres
31) hogares por debajo de la línea de pobreza
32) hogares que no consumen sal yodada
33) mujeres golpeadas
34) mujeres solas
35) mujeres sin acceso a crédito
36) mujeres embarazadas y en período de lactancia
37) adolescentes embarazadas
38) microemprendimientos
39) personas analfabetas
40) personas analfabetas entre los 15 y los 35 años
41) analfabetos funcionales
42) alumnos en condiciones de alto riesgo socio-educativo
43) escuelas con bajos niveles de logro
44) repetidores y desertores del sistema escolar
45) extranjeros indocumentados
46) refugiados y desplazados de guerra
47) damnificados por causa de desastres naturales
48) personas drogadictas
49) personas con SIDA
50) personas tuberculosas
51) enfermos mentales
52) personas sin vivienda
53) personas de la tercera edad
54) ancianos sin familia
55) ancianos con familia y en asilos de ancianos
56) población sin acceso a agua potable
57) población sin acceso a saneamiento adecuado
58) población sin acceso a servicios de salud
59) población sin acceso a medicamentos esenciales
60) pobladores de villas miseria
61) zonas con alta tasa de mortalidad infantil
62) zonas con alta tasa de fecundidad
63) damnificados por causa de catástrofes naturales
64) pobres proclives a tener muchos hijos

65) grupos de alta vulnerabilidad

Como la de Borges, y a decir de Foucalt, esta clasificación, que es incapaz de reflejar la realidad de las comunidades y sociedades cuyo desarrollo integral debe promoverse, debería provocarnos "...una larga vacilación e inquietud en nuestra práctica milenaria de lo Mismo y lo Otro" y dramatizar "la imposibilidad de pensar *(y actuar eficazmente sobre)* esto" (cursivas agregadas por el autor). Para poder pensar alternativas efectivas al asistencialismo es preciso, entonces, romper con bloqueos que van desde lo epistemológico hasta la no tematización del poder. Porque la reproducción del poder (y en el poder) también explica en buena medida porqué los programas sociales son pulverizados de modo de "tocar" o tener algún tipo de presencia política ante los total o parcialmente excluidos de la "buena vida" en sociedad[34].

De lo que se trata no es de modificar indicadores cuantitativos o de "hacer presencia" donde hay carenciados, sino de transformar un sistema incapaz de evitar o de dar respuesta a catástrofes sociales como la que experimentamos actualmente. De lo que se trata no es de dar o proveer para compensar, sino de potenciar los recursos y la autonomía de los damnificados por el programa neoliberal. Ese es el sentido de proponer adoptar como visión orientadora el desarrollo posible -a partir de las actividades y recursos económicos de los sectores populares y del redireccionamiento de los recursos públicos- de un sistema de economía centrado en el principal recurso que tienen las mayorías: su capacidad de trabajo.

El control y redireccionamiento de los recursos públicos dirigidos a los sectores populares, que hemos registrado como parte de los recursos del punto de partida, supone la democratización de los gobiernos y agencias que los administran. Supone también superar la tercerización y descentralización de la gestión en manos de ONGs autónomas o redes solidarias, como se está dando en muchos países. *Los recursos que marcan un desarrollo colectivo deben articularse desde la perspectiva de las comunidades organizadas democráticamente, con capacidad para fijar prioridades desde la perspectiva de su desarrollo integral al conjunto de actores que participan en su gestión*.

Un ejemplo en esa dirección es la institucionalización del **presupuesto participativo**, con una amplia convocatoria a los ciudadanos para contribuir a la definición de prioridades del gasto de inversión pública local[35]. También es fundamental una fuerte reorganización del sentido, contenido y articulación de tres ramas de actividad pública: el sistema de educación/investigación, el sistema de salud y el sistema de vivienda/habitat. En particular, el sistema educativo y de investigación –abarcando desde los establecimientos preescolares hasta la universidad y los programas de formación continua-, constituye la principal inversión pública para el desarrollo: la inversión en capital humano[36].

Siendo el conocimiento y la información (la capacidad de acceder a ella, interpretarla significativamente y usarla) los principales medios de producción del nuevo régimen tecnológico, su distribución se convierte en un determinante de la estructura social, tan relevante como la distribución de la propiedad de tierras, edificios, maquinarias o dinero.

Pero para que esa redistribución tenga los efectos sociales esperados, no es suficiente que haya más recursos para el mismo tipo de investigaciones y educación que viene predominando. Es preciso que el contenido de ambos incluya no solo una vinculación con la economía empresarial capitalista (para muchos "la" economía) sino con la economía del trabajo y con la economía pública de gestión participativa[37].

Generar y distribuir el conocimiento de manera equitativa no es suficiente si no se desarrollan otras capacidades complementarias y se abren oportunidades para utilizarlo, y eso requiere aprender a hacer, teniendo la posibilidad de trabajar, pero también de participar en la gestión pública, de organizarse, de expresarse públicamente como actores en la producción colectiva del sentido de la sociedad. Por eso, la transformación del sistema de educación formal e informal no puede separarse de otras intervenciones públicas y sociales requeridas para conformar otro modo de socialización. Esto incluye la transformación de parte de los medios de comunicación de masas, la democratización participativa, y el desarrollo de un sistema de economía del trabajo que permita la integración productiva de todos los trabajadores, con un alto capital social y de conocimiento incorporado en su sistema de competencias, habilidades y destrezas.

La estructuración de un sistema de economía del trabajo puede llevar el tiempo de una generación. Por eso mismo es fundamental invertir desde ahora en los millones de jóvenes y niños que asisten a la escuela, haciendo que deje de ser una gigantesca guardería para convertirse en el centro más dinámico del desarrollo. Esto requiere dar centralidad como agentes del desarrollo a los maestros, profesores, pedagogos, investigadores y gestores del sistema educativo, invirtiendo recursos suficientes y un proyecto sostenido de autotransformación de un complejo de profesiones que ha sido devaluado junto con las propuestas economicistas en pro de la educación básica a mínimo costo impulsada desde el Banco Mundial[38]. Aunque centrada en escuelas, colegios, centros de formación tecnológica y universidades, la educación debe trascender las paredes de los establecimientos y volverse elemento vivo y activo del sistema de resolución de necesidades por la vía del trabajo. La forma más alta de esta relación es cuando en cada lugar se constituyen comunidades de aprendizaje[39], donde todos estudian y hacen, comunicándose, aprendiendo, innovando, cooperando, reconociendo la necesidad estratégica de que el otro mejore su vida para mejorar la propia, desarrollando capacidades y valores solidarios.

El sector de servicios de salud es también crítico, y su transformación desde esta perspectiva supone revertir las reformas impulsadas por la banca internacional. Ellas están centradas también en lograr indicadores básicos (elementales) de salud al más bajo costo público, generando sistemas de atención dualistas y estigmatizadores de la pobreza, sin analizar siquiera la estructura global de poder económico que subyace a las nuevas formas de gestión y prestación de servicios, ni modificar la cultura sobre los procesos de salud-enfermedad que han promovido los laboratorios y empresas que ven la salud como negocio. Aún sin salir del ámbito sectorial, es evidente que se requiere desarrollar componentes autogestionarios del complejo sistema que determina la situación de salud de la población, comenzando por la gestión del habitat y los programas de salud primaria, sin por esto reducir la responsabilidad del estado en sus distintos niveles[40].

La producción de vivienda es otra rama de alto impacto en las condiciones de vida, que requiere un cambio de concepción, pasando del viviendismo al desarrollo de habitats complejos de producción y reproducción, diferenciados según el ecosistema, la estructura productiva y la cultura de cada región.

Las tres áreas mencionadas de inversión y servicio público pueden integrarse más eficazmente entre sí –investigación, educación, salud y habitat están de hecho íntimamente ligados- en tanto son vistas como parte del sistema potencial de economía del trabajo. Tal integración puede permitir satisfacer desde la misma economía popular una parte muy importante de las condiciones para su reproducción, así como generar demandas muy significativas de trabajo directo e indirecto para su funcionamiento. En particular, la selección de tecnologías y de las normativas de las compras públicas deben modificarse favoreciendo las compras a las organizaciones productivas de trabajadores en asociación con PyMES locales o nacionales antes que a las grandes empresas capitalistas globalizadas.

**c. Cuidar la dimensión político-cultural de las transformaciones económicas**

Aunque tiene un fuerte componente socioeconómico, un programa de desarrollo capaz de contraponerse a las tendencias que promueve el mercado libre tiene que tener un profundo contenido de lucha cultural. Aún si se le inyectaran recursos frescos, el conjunto anteriormente enumerado como punto de partida en materia de recursos, agentes y relaciones, sería incapaz, librado a su dinámica interactiva y reactiva, de asegurar la reproducción ampliada de la vida de todos en el contexto del mercado capitalista. Más bien, como indicamos antes: está atravesado por contradicciones de intereses particulares, exacerbadas en el contexto hostil de un mercado excluyente; no es posible visualizarlo como red de partes componentes de un sistema con sentido compartido; ni tiene agentes colectivos que lo representen, adecuadamente y con legitimidad para regularlo y dinamizarlo promoviendo la creatividad individual y grupal dentro de un mismo paradigma del desarrollo humano.

Para cambiar esto no se requieren sujetos preconstituidos ni menos aun organizaciones rígidas investidas de poderes; hacen falta activistas, promotores, decenas de miles de ellos, variados en sus adscripciones institucionales, capacidades y competencias, pero con una visión común del sentido y resultados posibles de su acción, y con algunas reglas compartidas para orientar su participación en el movimiento de conjunto. Hacen falta también políticas públicas coherentes –desde las organizaciones del estado y la sociedad civil- dirigidas al desarrollo integral de esos recursos.

De lo que se trata es de modificar substancialmente y de manera generalizada la calidad de la vida en sociedad, algo que el asistencialismo clientelista niega de hecho, pero que tampoco la multiplicidad de pequeñas iniciativas liberadoras desde la sociedad puede lograr, menos aun con la urgencia que requiere la gravedad de la situación. *Para lograr el cambio de manera eficaz y eficiente se precisa una acción colectiva y sistemática, actuando simultáneamente sobre todos los factores y dimensiones del desarrollo popular.*

*En esto deben actuar coordinadamente, y no compitiendo, tanto las diversas instancias del Estado como las de la sociedad.*

Eso se facilita si se regionalizan los programas de desarrollo de la economía del trabajo. Así, un área rural con su red de centros urbanos de servicio y articulación, o una metrópolis y su región de influencia, o una subregión de la región metropolitana, pueden ser los ámbitos participativos en los que gobiernos locales, movimientos y organizaciones sociales, corporativas y no gubernamentales, se propongan iniciar un proceso de desarrollo integral e integrador, dirigiendo los recursos locales de manera sinérgica, convocando a la población y reclamando recursos del gobierno nacional o provincial así como atrayendo selectivamente las inversiones externas. En esto hay que aprovechar el impulso descentralizador que el neoliberalismo ha impreso a la reforma del Estado, pero resignificándolo. No se trata de minimizar al Estado o de lograr objetivos de privatización y reducción del gasto público, sino de constituir efectivamente sistemas nacionales descentralizados y de poner en marcha procesos de integración, desarrollo y democratización nacional sobre la base firme de procesos generalizados de desarrollo local[41].

Es importante tener presente que lo económico no se reduce a lo pecuniario. *Lo económico en su concepción más abstracta se refiere a la resolución de las necesidades de los miembros de una sociedad en condiciones de recursos escasos y fines múltiples*. Quienes pensaron en el bienestar social como criterio concluyeron que la distribución más igualitaria de los resultados era un indicador del buen funcionamiento de una economía. Las actuales versiones de que la tasa de crecimiento o la estabilidad monetaria son los indicadores del buen funcionamiento de una economía, dejando sus consecuencias sobre "lo social" como un apéndice o problema secundario, que debe ser tratado con políticas compensatorias -supuestamente "sociales" y no económicas-, es una definición propia del neoliberalismo que no se ajusta a los orígenes de la disciplina económica ni siquiera a las versiones más coherentes de la teoría neoclásica.

Lo económico tiene que ver con la relación entre recursos y necesidades de los miembros de una sociedad, donde el modo de satisfacción de las necesidades y sus consecuencias psicosociales son ellos mismos signos de la calidad de vida de los ciudadanos. La calidad de vida social no depende sólo de los bienes que se pueden poseer[42] sino de cómo se producen, distribuyen y consumen; de sus efectos sobre la naturaleza –soporte y constituyente de la vida humana- y de la calidad de las relaciones sociales y políticas en que se insertan los miembros de la sociedad. La vida y la integridad de la persona dependen de su calidad de ciudadano portador de derechos y responsabilidades que se legitiman en términos de una totalidad social y un modo de vivir en sociedad deseados por las mayorías. Por ello, el objetivo estratégico de estructurar un sistema de economía centrado en el trabajo no puede lograrse sólo con asignaciones cuantitativas de recursos financieros. Requiere acciones en el campo simbólico, político, cultural, social, etc.

Requiere superar el miedo (al abandono, al despido, a la exclusión, a la violencia como factor de trasfondo de las decisiones y proyectos de los trabajadores y sus familias), para correr riesgos y crear otras posibilidades. Esto supone la existencia de algún sistema de

solidaridad que permita evitar la degradación extrema de las personas. Requiere adquirir confianza en los otros y en sí mismo para proyectar otro futuro, donde la asociación para cooperar o la nueva interdependencia sean vistas como recurso y no como limitación. Requiere recuperar las propias raíces históricas como persona, comunidad, clase o nación. Requiere recuperar la cultura de derechos humanos universales e inalienables y desarrollar su lado de responsabilidades sociales. Requiere democratizar el poder político para que el Estado y sus políticas representen los intereses de las mayorías, respetando los derechos de las minorías pero no absolutizándolos.

En esto ayudará tomar conciencia del poder de las masas sociales y potenciar ese poder dándole direccionalidad, porque una *articulación de microdecisiones* sin conexiones directas entre sí es capaz de componer grandes efectos, sobre el medioambiente, sobre los mercados, sobre la política, sobre la sociedad misma. Así, el poder de compra de los trabajadores-clientes/usuarios puede modificar los precios relativos y la calidad de bienes y servicios; su capacidad de ahorro agregada puede alimentar instituciones y sistemas de crédito solidario; su capacidad de trabajo puede contraponerse a la producción capitalista en, por lo pronto, el mercado generado por los ingresos de los trabajadores; su peso como ciudadanos puede redirigir las decisiones públicas en materia de regulación y de uso de los recursos en un sistema democrático.

No sólo son importantes las bases materiales iniciales de la economía popular y su peso en la economía como un todo, sino que las visiones del mundo son fundamentales para este proyecto: si la economía de mercado es abierta, si las personas compran a partir de la ilusión de que compran lo que creen comprar y no tienen en cuenta que pueden estar "comprando" desempleo, contaminación, dependencia externa, potenciando el poder de los monopolios, etc., no es posible generar nuevas estructuras productivas capaces de resistir la competencia del capital global, que domina los mecanismos de manipulación del imaginario colectivo y pone a competir a los trabajadores latinoamericanos entre sí o con los asiáticos y los de los centros industrializados más avanzados del mundo. La sinergia es indispensable y aunque no puede estar permanentemente basada en la voluntad y los valores, requiere al menos un inicio con altas dosis de voluntad, conciencia y valores solidarios.

Pero también requiere pugnar desde las ciudades y sus regiones por cambios fuertes en las actuales políticas económicas. Para ello es imprescindible adoptar una visión macroeconómica distinta. La economía debe ser vista como compuesta de tres sectores: la economía empresarial capitalista, la economía pública y la economía del trabajo, y las relaciones entre estos tres deben ser cuidadosamente vigiladas. La política económica debe facilitar el desarrollo de sistemas de producción, circulación, financiamiento y distribución, propios de la economía del trabajo o amistosos hacia ella, pero también el desarrollo, generación y difusión de tecnologías para potenciarla activamente. Esto supone diagnosticar el estado actual de la economía popular y las líneas prioritarias de su desarrollo potencial, ubicando nodos estratégicos sobre los que debe concentrarse la acción pública y social.

*No se trata ya de ubicar "nichos" ni de crecer en los intersticios del poder económico del capital, sino de actuar sobre todo el sistema socioeconómico*. Se trata de recuperar el conocimiento científico y tecnológico, formando a las/los trabajadores y sus hijos y creando o fortaleciendo centros de investigación y desarrollo de la economía del trabajo, generando una plataforma de servicios permanentes de apoyo a sus agentes. Se trata de socializar el excedente que algunos sectores dentro de este sistema pueden generar. Así, como ya indicamos, las grandes cooperativas de producción pueden jugar un papel muy importante a través de sus relaciones de intercambio con el resto de la economía del trabajo y transfiriendo excedentes y conocimiento tecnológico para sustentar los nodos estratégicos de su desarrollo. Estando abierto a la libre iniciativa, un programa estratégico tendrá que definir prioridades de desarrollo productivo, definir subsistemas o ramas entrelazadas de producción, circulación y distribución capaces de consolidarse, autosustentarse y generar excedentes para el desarrollo de una más amplia base económica. Y para ello deberá componer bases coherentes y suficientes de servicios de apoyo, de actividades de formación y educación y concitar el apoyo de toda la sociedad conectando el interés general con el interés particular de quienes trabajan en esos complejos.

Las pretensiones de tal programa no son pocas: *se trata de propiciar una reestructuración de la economía y de los sectores populares de modo que devenga sistema autosostenido de economía del trabajo, lo que implica una reorganización y una transformación cultural equivalente a la que hoy está experimentando la economía del capital o la economía pública bajo la iniciativa neoliberal.* Ese proceso no está exento de contradicciones y conflictos internos. Los trabajadores están diferenciados y no podrán dejar de estarlo, por su categoría sociocupacional –desde trabajadores no calificados hasta los analistas simbólicos de compleja formación científica-, por el tipo de relaciones de producción en que están insertos: los asalariados "formales" del capital –en grandes empresas monopólicas de orden global o hasta en pequeñas empresas locales altamente vulnerables-, los del Estado, los asalariados precarizados, los que venden servicios personales a las capas altas de ingreso, los trabajadores autogestionarios de cooperativas de producción, comercialización o servicios, los trabajadores por cuenta propia, individualmente o agregados en microemprendimientos familiares o no familiares, patrones o dependientes, las comunidades étnicas o agregadas por otro tipo de afinidades que, trabajando colectivamente, intentan resolver sus necesidades comunes, las diferencias entre las distintas situaciones de trabajadores rurales y los urbanos, así como las diferencias de capacidades y situaciones resultantes de diversas trayectorias personales, historias colectivas y desarrollos culturales.

Todo esto marca diferencias de intereses inmediatos y puede ser caldo de cultivo para el canibalismo social, pero puede ser superado si el movimiento de conjunto es sobreconformado por el objetivo asumido colectivamente de poner en marcha estructuras orientadas por la reproducción ampliada de la vida de todos. *Y esto es una tarea política*. Se requiere un proceso político-cultural facilitado por programas (nunca dirigidos por tecnócratas) que reconozcan la diversidad y complejidad del punto de partida, generando acuerdos, alianzas, diálogos y reconocimientos horizontales, mostrando que es posible y preferible para todos superar la concepción de que la economía es un juego suma-cero,

donde para que alguien gane sería necesario que otros pierdan. Esto supone un cambio de horizonte temporal, un proyecto de integración social -seguramente con diferencias entre sectores pero con mucha menos desigualdad, y en ningún caso con la desigualdad extrema hoy aceptada como estructural- que brinde una perspectiva creíble de que es posible una mejor vida social compartida por todos los sectores.

"Integración" no quiere decir homogeneización ni disolución de la conflictualidad social. Supone un sistema que se regule de modo que no haya ciudadanos excluidos del derecho a una vida digna, realizado en base a su participación en la división social del trabajo en un contexto interdependiente, base de una solidaridad orgánica en que el desarrollo de unos principalmente estimule y posibilite y no sólo inhiba el desarrollo o destruya la vida de otros. Esto requiere reconstituir real y conceptualmente la clase de los trabajadores, con toda su heterogeneidad interna, pero sin duda con intereses comunes contradictorios con los del gran capital. *Todo menos la focalización social: sin integrar solidariamente a los sectores medios urbanos, un programa de esta naturaleza es prácticamente imposible.* Tanto más cuando se requiere profundizar la democracia participativa, creando bases socioeconómicas que permitan sostener corrientes políticas capaces de avanzar en la difícil tarea de romper con la cultura de la acumulación del poder por el poder mismo o que, al menos como lo dice O'Donnel: "...una parte decisiva de la clase política llegue a reconocer la calidad autodestructiva de los ciclos y procesos y resuelva cambiar los términos en que compite y gobierna"[43]. En esto, los espacios socio-políticos locales -urbanos y regionales- pueden ser muy relevantes a condición de que se constituyan en archipiélagos con sólidos puentes entre sí, creando nuevo territorio firme para consolidar una alternativa eficaz al libre dominio del capital y a la subordinación a él de la clase política.

Si esto nos parece muy ambicioso, si nos parece muy difícil, sólo nos resta aceptar la degradación de su humanidad para las mayorías, resultado evidente del programa neoliberal y de la limitada respuesta que se obtiene actuando aislada y reactivamente ante la reestructuración del capital y la sociedad de mercado. El reciente evento, en San Pablo, en que una central obrera, apoyada por fuerzas políticas y por sistemas de investigación universitaria, sin abandonar su papel representativo de la clase obrera y sin dejar de reivindicar alternativas al programa de flexibilización-domesticación de los trabajadores, decide hacerse cargo de promover la economía, de potenciar las capacidades de todos los trabajadores como individuos y como clase, de desarrollar nuevas estructuras económicas de contenido solidario, es un anuncio de que esta región puede moverse a otra velocidad y con otras fuerzas en la dirección correcta.

## Bibliografía de referencia

Acosta, Alberto, "Sobre la corresponsabilidad de los acreedores. Un decálogo para la reflexión", mimeo, 1999.

Altimir, Oscar y Beccaria, Luis, "Efectos de los cambios macroeconómicos y de las reformas sobre la pobreza urbana en la Argentina", Universidad de General Sarmiento, Buenos Aires, 1998.

Arruda, Marcos, Construyendo la economía solidaria. Del espacio local al global, Documento de trabajo, Encuentro Latino de Cultura y Socioeconomía Solidarias, Porto Alegre, agosto de 1998.

Arruda, Marcos; Quintela, Sandra; (PACS), Freisse, Laurent; (ADSP-PARIS), Amouroux, Philippe, Polo de socioeconomía solidaria. (Alianza por un mundo responsable y solidario), PACS, Brasil 1998.

Atlas Demográfico de México, 1999.

Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial. El Mundo del Trabajo en una Economía Integrada, Banco Mundial, Washington, D.C, 1995.

Basualdo, Eduardo M., "Acerca de la naturaleza de la Deuda Externa", Universidad Nacional de Quilmes/Flacso/ Pagina 12, Buenos Aires, 1999.

Basualdo, Eduardo M., "Privatizaciones I. El impacto económico y social de las privatizaciones", en Revista de la Cepal, Nº 52, Santiago de Chile, 1994.

Borges, José Luis, "El idioma analítico de John Wilkins" Otras inquisiciones, Emecé Ediciones, Buenos Aires, 1960.

Castells, Manuel, "La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura" vol. 1 La sociedad red, Alianza Editorial, Madrid, 1997.

Cepal, Notas de la CEPAL Nº 8, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999, Santiago de Chile, enero 2000 .

Cepal, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 1998.

Cepal, Panorama social de América Latina, CEPAL, Santiago (Chile), 1995, citado en UNICEF, Estado Mundial de la Infancia 1997, Nueva York, 1997.

Chessnais, F., "Introdution Genérale", en Chesnais, F (coord.), La mondialisation financière, Syros, Paris, 1996.

Coraggio, José Luis, "De la Descentralización intraurbana a la descentralización regional" en: Decentralización y Democracia. Un debate necesario, Agencia Española de Cooperación Internacional-Intendencia Municipal de Montevideo, Montevideo, 1999.

Coraggio, José Luis, "Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal" en: Revista Nueva Sociedad, N° 164, La cuestión social. Lo nuevo sobre lo permanente, Caracas, noviembre- diciembre1999 (a).

Coraggio, José Luis, Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad, Miño y Dávila Editores, Madrid,1999 (b).

Coraggio, José Luis,"La economía popular es más que la suma de microproyectos (Alternativas para el desarrollo humano en un mundo globalizado)", en Política y Sociedad, Revista de la Universidad Complutense, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Nº 31, Madrid, 1999 (c).

Coraggio, José Luis, Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad, Miño y Dávila Editores, Madrid, 1999 (d).

Coraggio, José Luis y Cesar, Ruben, "¿Qué debe hacer el gobierno local ante los grandes emprendimientos en el comercio minorista?" en EURE, Revista latinoamericana de estudios urbano regionales, vol.25 n.75, Santiago, septiembre 1999.

Coraggio, José Luis, Economía Urbana. La perspectiva popular, Abya Yala, Quito,1998 (a).

Coraggio, José Luis, Economía popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local, Programa de Desarrollo Local, Instituto del Conurbano, UNGS, San Miguel, 1998 (b).

Coraggio, José Luis, Descentralización: el día después..., Cuadernos de Postgrado, Serie Cursos y Conferencias, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1997.

Coraggio, José Luis y Torres, Rosa María, La educación según el Banco Mundial.Un análisis de sus propuestas y métodos, Miño y Dávila-CEM, Buenos Aires, 1997.

Coraggio, José Luis, "Contribuciones posibles de la economía popular urbana a la transformación productiva con equidad", PONENCIAS del instituto fronesis, Nº 10, Quito,1994 (a).

Coraggio, José Luis, "Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social", NUEVA SOCIEDAD, # 131, Caracas, 1994 (b).

Coraggio, José Luis, "La propuesta de descentralización: en busca de un sentido popular", en: Elsa Laurelli y Alejandro Rofman (Compiladores), Descentralización del Estado, Requerimientos y políticas en la crisis, F.F. Ebert-CEUR, Buenos Aires, 1989.

Coraggio, José Luis, "Poder local, ¿poder popular?", Cuadernos del CLAEH, Montevideo, 1988.

Coraggio, José Luis y Torres, Rosa María, Transición y crisis en Nicaragua, Editorial DEI, San José,1987.

Coraggio, José Luis, "Movimientos sociales y revolución en Nicaragua", en Cuadernos Ciudad y Sociedad, Segunda Epoca, Nº 10, CIUDAD, Quito, 1986.

Delors, Jacques (comp.), La educación encierra un tesoro, Informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, Santillana, Ediciones UNESCO, España, 1996.

Foucault, Michel, Las palabras y las cosas, Siglo XXI, México, 1988.

Heller, Agnes, Historia y vida cotidiana Aportaciones a la sociología socialista, Enlace Grijalbo, Mexico, 1985.

Heredia, Carlos; Quintana, Victor y Brugada Clara, "Structural Adjustment in México: A Grassroots Perspective", (mimeo), agosto 1993.

Hinkelammert, Franz J., La fe de Abraham y el edipo occidental, DEI, Costa Rica, 1989

Hirst, P. & Thompson, G., Globalization in Question, Polity Press, Cambriedge (a ser publicado por Vozes)

Kregel, J.A., "Riscos e implicaçoes da globalização financiera para autonomia de políticas nacionais", en: Revista economia e Sociedade, do Instituto de Economia da UNICAMP, nº 7, dez. 1996.

Municipalidad de Rosario, Programas sociales. La gestión del estado Municipal en la construcción de una sociedad solidaria, Dirección general de comunicación social/ Municipalidad de Rosario, Rosario, 1997 (a).

Municipalidad de Rosario, La salud, un derecho de todos, La salud pública en la ciudad de Rosario, dirección general de comunicación social/ Municipalidad de Rosario, Rosario, 1997 (b).

O'Donnel Guillermo, Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización, Paidós, Buenos Aires, 1997.

OIT, 1998,OIT Informa panorama laboral 97, Lima, 1998.

PNUD, Informe sobre desarrollo humano, Madrid,1999.
Polanyi, Karl, La gran transformación, Juan Pablo editor, México, 1975.
Razeto, Luis, Las Organizaciones Económicas Populares, Mas allá de la subsistencia, P.E.T, Chile, 1985.
Robert B. Reich, The Work of Nations, Vintage, Nueva York, 1991.
Rosanvallon, Pierre, La nueva cuestión social. Repensar el Estado de providencia, Manantial, 1995.
Sassen, Saskia, The Global City, New York, London, Tokio, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1991.
Segalen, Martine, Antropología histórica de la familia, Taurus universitaria, España, 1997.
Sen, Amartya, K., Bienestar, justicia social y mercado, Paidós I.C.E/U.A.B , España, 1998.
Singer, Paul, Una utopía militante. Repensando o socialismo, Editora Vozes, Brasil, 1998.
Stiglitz, Joseph, "Democratic Development as the Fruits of Labour", Conferencia principal ante la Industrial Relations Research Association, Boston, enero 2000.
Storper, Michel, The regional world, The guilford press, New York, 1997.
Tavares, Maria da Conceiçao e Fiori, José Luis (organizadores), Poder e dinheiro, Editora Vozes, Brasil,1998.
Tockman, Víctor E. y Martínez, Daniel, "Costo laboral y competitividad en el sector manufacturero de América Latina, 1990-1998" Revista de la Cepal, número 69, Santiago de Chile, diciembre de 1999. OIT.
Torrado, Susana, Familia y diferenciación social. Cuestiones de método, EUDEBA, 1998, Buenos Aires, 1998.
Torres, Rosa María, Educación para todos: La tarea pendiente, Editorial Popular, Madrid, 2000.
Torres, Rosa María, " 'Comunidad de aprendizaje': Una propuesta para el desarrollo educativo local", ponencia presentada en el Seminario "Educación Integral; articulación de proyectos y espacios de aprendizaje", CENPEC, São Paulo, 9-10 diciembre 1999.
Unitrabalho. Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabajo, Unitrabaho, Año 3, Nº 9-novembro de 1999.
World Bank, Higher education in developing countries. Peril and promise, World Bank, Washington, 2000.

## CITAS CAP. II – 5

1. Versión revisada de la ponencia presentada en el Seminario sobre La ciudad latinoamericana del futuro", IIED-AL, Buenos Aires, Octubre 1990. Agradezco los comentarios de Alberto Federico Sabaté, Alejandro Moreano, Jürgen Schuldt y Mario Unda.

2. Teníamos otra confianza a fines de los sesenta, cuando con Guillermo Geisse intentamos un ejercicio de proyección de tendencias de la ciudad latinoamericana. Ver: "Areas metropolitanas y desarrollo nacional", Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales (EURE), Vol 1, Nº 1, Santiago, 1970.

3. Ver: Jürgen Habermas, Conocimiento e Interés, Taurus, Madrid, 1982; Teoría y Praxis, Tecnos, Madrid, 1987; Thomas Mc Carthy, La teoría crítica de Jürgen Habermas, Tecnos, Madrid, 1987.

4. José Aricó, La cola del diablo. Itinerario de Gramsci en América Latina, Puntosur, Buenos AIres, 1988, pag. 112.

5. Cuando ya había sido presentada y discutida la primera versión de esta ponencia, encontré que Jürgen Schuldt (FLACSO-Ecuador) había estado trabajando paralelamente en una búsqueda que, desde muchos puntos de vista, resulta convergente, cristalizada en su trabajo aún inédito: "Desarrollo autocentrado: una utopía desde las economías andinas". La lectura del trabajo de Schuldt, pensado para un punto de partida rural, que recomiendo a quienes están interesados en este tipo de enfoque, me incitó a retrabajar más profundamente el que aquí presento, pero he preferido mantenerlo como un producto preliminar, para avanzar en una búsqueda necesariamente colectiva y siempre provisional.

6. Por "objetivo" no pretendo afirmar la ilusión de que podemos captar la realidad "tal como ésta es", independientemente de todo interés, sino que se trata de una objetividad relativa a marcos trascendentales orientados por el deseo de transformar el mundo, pero a la vez bajo la vigilancia de una crítica de la ideología. Como lo pone Aricó: para "...aferrar situaciones...es preciso traspasar ese umbral crítico donde el concepto cede finalmente su lugar a la práctica transformadora", José Aricó, op. cit., pag. 122.

7. Podríamos agregar el debilitamiento de las monedas nacionales como institución de integración de las sociedades nacionales.

8. Sobre la relación entre plausibilidad del sistema y requerimientos de legitimación, ver Franz Hinkelammert, Crítica de la razón utópica, DEI, San José, 1984.

9. Hay una diferencia substancial entre proponer a la vez todos estos principios y plantear sólo el último, referido a reglas del juego para la convivencia, pues en la realidad de nuestros países las pre-condiciones del diálogo democrático (sin dominio) no se dan, por lo que no pueden surgir del libre diálogo y reconocimiento de los demás aquellos deseados consensos y voluntad políticas de aplicar los otros principios, aunque sea "evidente" que van en el interés de la mayoría de la humanidad. Es absurdo, dado nuestro punto de partida, proponer -en base a una lectura sesgada de discursos como el de Habermas- meramente reglas de acción comunicativa sin garantizar el cumplimiento de las condiciones para que puedan funcionar racionalmente. Y lograr esas condiciones parece exigir, todavía, acciones estratégicas.

10. Ver: Jorge E. Hardoy y David Satterthwaite, La ciudad legal y la ciudad ilegal, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1987; también: Hernando de Soto, El otro sendero, Oveja Negra, Bogotá, 1987.

11. Ver: Franz Hinkelammert, op. cit.

12. Ver: F. Hinkelammert, "Democracia, estructura económico-social y formación de un sentido común legitimador", en José L. Coraggio y Carmen D. Deere (Eds), La transición difícil, Siglo XXI Editores, 1986.

13. Ver: "América Latina: el que pierde hoy pierde para siempre. Conversación con José Aricó", Ciudad Alternativa, Año 1, Nº 2, CIUDAD, Quito, 1990.

14. Es necesario aclarar, dado el contenido que se le suele dar a este término en las prácticas de la Educación Popular, que no nos referimos a la recolección, clasificación y ordenamiento de descripciones

de experiencias en un papelógrafo, en un folleto o en un libro, sino a la recodificación de tales experiencias vividas desde una teoría que vincule lo experienciable con las estructuras profundas de las cuales son apariencia. Cómo hacer esto sin jergas, de modo que resultados y métodos sean apropiables por las bases del campo popular, ese es un desafío que no por difícil deba ser evitado o sustituído por métodos empiristas.

15. Algunos ejemplos de esto pueden ser: las formas de fijación de "precios justos" en redes de comercialización popular; funciones y regulación de la competencia; formas solidarias sustitutivas de la seguridad social en casos de catástrofe familar o personal; delimitación y formas de acceso a recursos comunitarios; formas de justicia popular en casos de conflictos intra o interfamiliares o barriales, etc.

16. Mientras revisaba esta ponencia fuí invitado a participar del Primer Encuentro Latinoamericano de Comercialización Comunitaria realizado en Quito en enero de 1991. En una síntesis elaborada por Carlos Crespo y Marta Moncada a partir de las contribuciones de las experiencias sistematizadas para ese evento, presentada en forma de dilemas, se incluían, entre otros: tecnologías alternativas y tamaño del mercado, los alcances de la comercialización (¿paliativo o alternativa?), eficiencia y participación, qué hacer con los excedentes, la relación con las ONGs. En ese encuentro se planteó el proyecto de avanzar hacia redes supranacionales de comercialización de ciertos productos (como la Quinua).

17. Cierto es que predomina -al menos en las ciencias sociales- el hablar sobre la democracia, el diálogo, la concertación, con el objetivo sistémico de lograr el fortalecimiento y estabilización de reglas del juego para la libre expresión de los intereses particulares en la búsqueda de un interés común. Pero esto no podría condenar a los sectores mayoritarios a admitir la extorsión -en nombre de una democracia formal- y renunciar a defender su derecho a la vida. Y si eso pasa por identificar enemigos y fuerzas que representan la muerte, o por admitir que nos hacen la guerra (y claramente hablan de ello), no se trata de negar voluntarísticamente esa lamentable necesidad.

18. Ver: White, Rodney y Joe Whitney, "Human settlements and sustainable development. An overview", en Human Settlements and Sustainable Development, ponencias presentadas al seminario del mismo nombre, Universidad de Toronto, junio 21-23, 1990.

19. Una diferencia con el enfoque de Schuldt (op.cit.) es su visión de un sistema de regiones concéntricas como base de organización territorial de los procesos de autocentramiento, lo que para nuestra propia concepción sería una forma espacial impuesta a priori a procesos cuya espacialidad desconocemos.

20. Ver: José L. Coraggio, "Los complejos territoriales dentro del contexto de los subsistemas de producción y circulación", Textos, Nº 2, CIUDAD, Quito, 1987.

21. Ver: Charles M. Tiebout, The Community Economic Base Study, Committee for Economic Development, N. York, 1962; Leo H. Klaassen, Area Economic ans Social Redevelopment, OECD, Paris, 1965.

22. Ver: Manuel Castells, La cuestión urbana, Siglo XXI Editores, Madrid, 1974; Alain Lipietz, Le Capital et son Espace, Maspero, París, 1977.

23. Como fuentes de la sociología francesa podríamos citar: Renaud Dulong, Les Regions, L'Etat et la Société Locale, PUF, 1978, y Manuel Castells y Francis Godard, Monopoldville, Moputon, Paris-La Haye, 1974.

24. La liberalización de los mercados financieros abre esta posibilidad a capitales de prácticamente cualquier tamaño.

25. Esta idea y su denominación me fué sugerida por Mario Unda. La cuestión de la conciencia popular debería ser encarada como asunto central en esta búsqueda colectiva que propongo. Y no se trata de aplicar el adjetivo de conciencia falsa sino de seguir la línea de análisis gramsciano. Como lo pone Rudé: "...en su sistema hay espacio también para aquellas formas de pensamiento menos estructuradas que circulan entre el pueblo llano, formas que a menudo son contradictorias y confusas, y que se componen de tradiciones populares, mitos y experiencias cotidianas..."; George Rudé, Revuelta popular y conciencia de clase, Grijalbo, Barcelona, 1981, pag. 27. Sobre la concepción popular de legitimidad, es iluminante también: E.P. Thompson, Tradición, revuelta y consciencia de clase, Grijalbo, Barcelona, 1979, sobre todo el capítulo dedicado a la economía moral de la multitud.

26. Ver los trabajos de PREALC.

27. Sobre las diversas formas de evaluar los procesos que se vienen dando en la economía popular, ver: Razeto, Luis, "La economía de solidaridad en un proyecto de transformación social", en PROPOSICIONES 14, Marginalidad, movimientos sociales y democracia, SUR ediciones, Santiago, agosto de 1987.

28. Ver: Crítica de la razón utópica, op.cit.

29. Ver: Castells, Manuel, "Nuevas Tecnologías y desarrollo regional", Economía y Sociedad, nº 2, Madrid, junio de 1989; "Reestructuración económica, revolución tecnológica y nueva organización del territorio", Alfoz, Madrid, 1985. Aunque coincidimos con los planteos teóricos que allí hace Castells, su perspectiva desde los países centrales colorea de otra manera sus propuestas para la acción.

30. Ver: Max-Neef, Manfred, et. al., Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro, CEPAUR, Fundación Dag Hammarskjold, número especial 1968, p. 94, Santiago.

31. Ver: José Luis Coraggio, Descentralización y poder local, Textos Nº 11, CIUDAD, Quito, 1989, y "Las dos corrientes de descentralización en América Latina", ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre "Habitat popular urbano: política de desarrollo o situación de emergencia", Cochabamba, 17-28 setiembre 1990.

32. En un análisis más detallado, a esta sectorización básica podríamos agregar la economía del sistema de organismos multilaterales y la economía de las ONGs.

33. En su comentario, Alejandro Moreano se mostró preocupado por una presentación de la economía en tres segmentos que podría ser interpretada como que en la realidad hay una separación y que la lógica integradora del capital se habría desvanecido. Efectivamente supongo que hay una reducción y un cambio de calidad de las formas de integración sistémica, y planteo como hipótesis de trabajo que las tendencias dualizadoras van a seguir profundizándose, pero ni afirmo una dualización completa actual o futura, ni que la lógica de la acumulación capitalista deje de ser el principal patrón de estructuración de la sociedad. Sí creo que aquella figura de que ese modo "asigna su posición a todas las demás actividades" no deja espacio para pensar en la construcción de alternativas desde el interior de la misma sociedad y que puede ser conveniente trabajar con estas otras hipótesis, que dejan menos espacio al funcionalismo y más a la contradicción interestructural.

34. No se trata, entonces, de la base económica correspondiente a una "sociedad popular" autónoma, sino de un segmento de una economía que no constituye en la realidad actual ni siquiera un subsistema parcialmente autorregulado. De hecho, trabajar con esta hipótesis lleva a una contradicción que me parece útil: inclina a visualizar un horizonte de acción que, si se interpreta como la constitución de una economía-sociedad popular yuxtapuesta a la capitalista es un imposible, pero es eficaz, en el sentido de que aproximarse a ese imposible (sabiendo que lo es) llevaría no tanto a chocar con límites reales inamovibles sino a crear nuevas condiciones históricas de partida para pensar en una transformación de la sociedad en su conjunto. Agradezco a Alejandro Moreano la insistencia en la necesidad de hacer esta aclaración.

35. Ver: José L.Coraggio, "Política económica, comunicación y economía popular", Ecuador Debate 17, CAAP, , Quito, 1989. Buena parte de los conceptos que siguen en este acápite han sido inicialmente presentados en ese trabajo.

36. Esto no impide que la unidad económica popular utilice trabajo asalariado complementario para la reproducción -como en el caso de la contratación de personal doméstico- o para la actividad económica mercantil por debajo del umbral de acumulación capitalista.

*37. Aunque pueden buscarse excepciones, en general obreros, campesinos, artesanos, maestros y profesores, artistas, pequeños comerciantes, etc. y también los "lumpen" entran, desde la perspectiva de la inserción en la división de trabajo, en esta categoría.*

38. Tal vez llame la atención que se incluya entre las funciones económicas una función política. Esto se debe a la mercantilización de la política, que permite ver el voto como un recurso a cambio del cual se pueden obtener recursos materiales (o promesas de los mismos) de provecho individual (un puesto asalariado, una suma de dinero, acceso a tierra urbana, etc.) o colectivo (dotación de servicios a un

barrio, acceso grupal a tierras, etc.). Sobre esto, ver Amparo Menéndez-Carrión, La conquista del voto, Corporación Editora Nacional, Quito, 1986.

39. En esto, no necesariamente se trata de flujos intraurbanos. Es usual el intercambio o la ayuda según reglas de reciprocidad entre miembros urbanos y miembros rurales de una familia extendida.

40. Sobre la "economía de solidaridad", ver Luis Razeto, "La economía de solidaridad en un proyecto de transformación social", PROPOSICIONES Nº 14, Sur Ediciones, Santiago, 1987.

41. Ver: "La crisis del transporte urbano, 2da. parte", Ciudad alternativa, Año 1, Nº 2, CIUDAD, Quito, 1990.

42. Esto puede ofrecer variantes en el caso de Estados que captan directamente rentas diferenciales (por ejemplo, del petróleo).

43. En junio de 1990 se reunieron en Caracas 11 agencias (BID, CEPAL, FAO, FNUAP, JUNAC, OPS/OMS, PNUD, PREALC/OIT, UNESCO, CELA y UNICEF) para tratar sobre las propuestas de "políticas sociales integradas" frente a los ajustes macroeconómicos en la región. Su horizonte prospectivo llega hasta el año 2020! Ver: UNESCO, Propuestas de políticas sociales integradas frente a los ajustes macroeconómicos en América Latina y El Caribe. Elementos para la preparación de una guía de marco conceptual, UNESCO, Mimeo, Noviembre 1990.

44. Aníbal Quijano propone el concepto de "nueva heterogeneidad estructural" para caracterizar la sociedad latinoamericana contemporánea, como "totalidad en que se articulan diversos y heterogéneos patrones estructurales", pero con una única "...estructura de poder que la ordena como totalidad y da sentido a su movimiento". Lo de nuevo se referiría a nuevos patrones estructurales resultantes de "...la expansión de la marginalidad y de otro modo también a la informalidad"; "a la emergencia de la reciprocidad; a la expansión de la pequeña producción mercantil, artesanal o agropecuaria; a la combinación del mercado y el dinero con la reciprocidad y el trueque", y agrega: "Y en el horizonte temporal previsible, esas tendencias parecen dotadas de condiciones de consolidación". Anibal Quijano, "La nueva heterogeneidad estructural en América Latina", en Heinz R. Sonntag (Ed.), ¿Nuevos temas. Nuevos contenidos? , UNESCO-Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1989.

45. En esto, no debe pensarse en crear todo desde cero. Muchas universidades estatales están siendo abandonadas por la burguesía (que crea otras privadas, elitistas, o envía sus hijos al extranjero) y por el Estado. ¿Por qué no pensar que sean reconvertidas como universidades de sentido práctico sustantivamente popular, a instancia de las organizaciones populares, superando las tendencias demagógicas y formalmente revolucionarias?

46. Esa apertura implica superar la noción de que sólo mediante una clausura de los segmentos de la sociedad que se quieren transformar, tal transformación será posible. De hecho, esto explica por qué la propuesta ya mencionada de Schuldt requiere pensar en términos de regiones compactas para iniciar la transformación "desde abajo". En nuestro caso, al pensar en un subsistema de economía popular cuya regionalización interna, de existir, no podría ser independiente de los otros subsistemas (capitalista empresarial y público), no se da la posibilidad de pensar en términos de "fronteras" naturales o impuestas. En todo caso, consideramos que una propuesta basada en la clausura inicial implica renunciar a avanzar simultáneamente en la democratización y el autogobierno económico.

47. Uno de los más ricos "laboratorios" fué posiblemente en el período velasquista en Perú. Ver: Carlos Franco, El Perú de Velasco, CEDEP, 1983. Evidentemente las experiencias de Cuba, Nicaragua y Granada, así como la del Chile de la Unidad Popular, son otras fuentes fundamentales de experiencia.

48. En sus comentarios durante el seminario en que se presentó la primera versión de esta ponencia, Alberto Federico Sabaté planteó como duda de fondo si tanto la propuesta definida como "contracultural" como la otra alternativa que se manejó en la reunión, la de la planificación participativa impulsada desde el Estado no presuponen un ambiente político democrático inexistente.

49. Es interesante ver, en un libro recientemente editado por Maquita Cushunchic Comercialicemos como Hermanos, que gráficamente se presentan los frutos organizativos como enraizados en valores (en este caso cristianos). La relación entre el cambio de relaciones sociales y el cambio cultural (alguna vez hipotéticamente enraizado en la organización) parece ser una cuestión téorica y práctica central en esta búsqueda. Ver: Maquita Cushunchic. Démonos la Mano, ABYA-YALA, Quito, 1991, pag. 95.

50. Sobre esto, ver: José L. Coraggio, "Participación popular y vida cotidiana", Textos Nº 13, CIUDAD, Quito, 1990.

## CITAS CAP. II – 6

1. Versión revisada de la ponencia presentada en el Seminario sobre los impactos territoriales de la reestructuración laboral en la Argentina, San Carlos de Bariloche, 27-30 de mayo 1996.

2. Ver, por ejemplo: Clyde C de Trabuchi y Cinthia Pok, "Encuesta permanente de hogares: desarrollo actual y perspectivas", presentado en el Seminario Inernacional sobre medición del empleo", INDEC, 5-7 de diciembre de 1995, Buenos Aires; Luis Beccaria y Néstor López, "Reconversión Productiva y empleo en Argentina", DOXA, Cuadernos de Ciencias Sociales, Año V, Nro. 11/12, 1994.

3. Por ejemplo, la pendiente misma, supuestamente negativa, de la función de demanda de trabajo debería estar en discusión. Puede incluso plantearse la hipótesis de que, en la Argentina actual, la curva de demanda puede ser vertical, es decir insensible a los cambios en el precio del trabajo, con lo que cada reducción en los costos sólo trae aparejada una mayor ganancia e incluso una mayor producción, pero no mayor empleo. Como consecuencia, las variaciones en el salario suponen un impacto brutal sobre el ingreso familiar y la degradación adicional de la calidad de vida de los ciudadanos. En el contexto de la globalización actual de los mercados y en el caso de economías extremadamente abiertas como la Argentina, es plausible pensar que las curvas de oferta y demanda de trabajo (si es que insistimos en usar ese recurso teórico) no se cruzan, y que esta situación puede perdurar, pues los mecanismos de autoregulación del sistema de mercado no funcionan en cada segmento territorial de la economía global. A esto se agrega que, mientras el precio del trabajo siga siendo central para la reproducción de la vida, su descenso fuerza a incrementar la oferta y no a disminuirla como pretenden las funciones de oferta bien comportadas. Esto implicaría que pretender lograr el equilibrio en el mercado de trabajo mediante la baja de salarios es inconducente si es que no negativo por sus efectos sociales y que incluso agrava el desequilibrio.

4. Esto mismo puede hacerse atrayendo como sea cualquier tipo de inversiones o priorizando los factores que atraerían el "buen capital" (el que no contamina, el que no sobreexplota, etc.). El ejemplo de Curitiba es bien conocido.

5. Recientemente, el Municipio de San Isidro planteó la posibilidad de limitar los servicios de sus hospitales a quienes pudieran demostrar la residencia en su jurisdicción. Generalizando, podría esperarse que zonas que se distingan porque en ellas se respeten los derechos humanos y se provean servicios de calidad para todos, independientemente de su inscripción ocupacional, etc. serían "invadidas" por inmigrantes de regiones o países vecinos, regenerando situaciones deficitarias.

6. Ver: Luis Beccaria y Aida Quintar, "Empleo, estructura productiva y posibles acciones en la zona de San Nicolás, Ramallo y Villa Constitutción", Doc. de trabajo Nro. 17, Junio de 1994.

7. Las hipótesis y definiciones que siguen son parte del marco conceptual de la investigación sobre economía popular que se realiza en el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, marco que orientó el diseño de una encuesta de hogares actualmente en proceso de análisis. Un desarrollo más amplio puede encontrarse en otros trabajos: José L. Coraggio, Desarrollo Humano, Economía Popular y Educación, Editorial AIQUE-IDEAS, Buenos Aires, 1995; Economía Urbana: la perspectiva popular, ABYA YALA-ILDIS-FLACSO, Quito, 1998; "La Política Urbana Metropolitana Frente a la Globalización", en EURE, Vol. XXIII, Nº 69, Santiago, Julio 1997; "La gobernabilidad de las grandes ciudades: sus condiciones económicas (con especial referencia a la Ciudad de Buenos Aires)", en "Políticas Públicas y Desarrollo Local", Instituto de Desarrollo Regional, Rosario, 1998.

8. Esto excluye las unidades domésticas que cuentan con una acumulación previa que les permitiría reproducirse económicamente sin trabajar, en base a una corriente esperada de rentas, o que tienen como principal fuente de ingreso la ganancia resultante del trabajo asalariado ajeno. Una *aproximación* al segmento excluído sería, por ejemplo, el conjunto de hogares que pertenecen al quintil más alto de ingresos en el Conurbano Bonaerense.

9. Rosalía Cortés propone un concepto abarcativo de vulnerabilidad social: "Diferentes grupos y sectores de la sociedad están sometidos a carencias y procesos dinámicos de inhabilitación que los colocan en situaciones que atentan contra la capacidad de resolver los problemas que plantea la subsistencia y el logro social de una calidad de vida satisfactoria. En lo fundamental, éstas dependen de la existencia y de la posibilidad de acceder a fuentes y derechos básicos de bienestar: trabajo remunerado y estable, conocimientos y habilidades, tiempo libre, seguridad y provisión de servicios sociales, patrimonio

económico, ciudadanía política, integración e identidad étnica y cultural." ("La vulnerabilidad social. Marco teórico: Antecedentes históricos del concepto, dimensiones de análisis, de focalización y de intervención", Secretaría de Desarrollo Social. Subsecretaría de Proyectos Sociales (SIEMPRO), mimeo, octubre 1996. Aquí intentaremos concentrarnos en las determinaciones económicas de la calidad de vida. Si introducimos otros factores culturales relativos a la moral, las percepciones del mundo, los niveles de integración o las reglas de reciprocidad es por considerarlos constitutivos de la economía real.

10. Lo que E. Durkheim denominó "solidaridad orgánica". Ver: E. Durkheim, La división del trabajo social, Akal/Universitaria, Madrid, 1987.

11. Ver: M. Castells, The Informational City, Blackwell, Oxford, 1989.

12. Dos hogares co-residentes pueden compartir gastos directos e indirectos de vivienda, aunque mantengan presupuestos separados para el resto de sus gastos. Dos o más hogares pueden compartir solidariamente tareas de reproducción (cuidado rotativo de niños o ancianos, comprando juntos, saneamiento ambiental, cooperativa escolar, grupos deportivos no mercantilizados, etc.), o de producción (hogares miembros de una misma cooperativa de producción y consumo). Los encadenamientos sucesivos, a veces de actividades de peso menor en el conjunto de la reproducción, podrían llevar a una dificultad para determinar los límites entre UD. Una solución operativa es aceptar como condición límite la coresidencia en una misma vivienda, pero tratar de mapear el peso de las relaciones entre las UD así definidas sobre las condiciones de reproducción de las UD examinadas.

13. Operativamente, y para estimar niveles de utilización del fondo de trabajo y de la distribución de cargas de trabajo entre miembros, éste puede ser cuantificado sumando horas potenciales de trabajo semanal, que variarán con la edad, sin cualificarlas por las capacidades particulares de cada miembro. Por otro lado, se pueden establecer los niveles de educación y algunas referencias sobre la experiencia ocupacional de cada miembro, así como el tipo de ocupación actual, para ponderar el tiempo por la calificación y generar indicadores como el de sub-ocupación por ingreso. (ver: Coraggio, J.L. y Torres, R.M., Condiciones de reproducción y percepciones sobre la economía de los sectores populares en Managua, 1986, Inédito).

14. Ver: E. Durkheim, La división del trabajo social, Akal/Universitaria, Madrid, 1987. Como indicaba Durkheim, la imprecisión de estas normas refleja lo que caracterizó como estado de anomia (pag. 3 y stes.).

15. Susana Torrado (Torrado, 1984, pag. 11) define Unidad Doméstica como: "grupo de personas que interactúan en forma cotidiana, regular y permanentemente, a fin de asegurar mancomunadamente el logro de uno o varios de los siguientes objetivos: su reproducción biológica; la preservación de su vida; el cumplimiento de todas aquellas prácticas, económicas y no económicas, indispensables para la optimización de sus condiciones materiales y no materiales de existencia". Archetti y Stolen (citado por Balazote y Radovich, 1992), definen a la familia como un "sistema de relaciones sociales basado en el parentesco que regula el conjunto de derechos y obligaciones sobre la propiedad", y al grupo doméstico como "un sistema de relaciones sociales que, basado en el principio de residencia común, regula y garantiza el proceso productivo" (sic). El concepto que aquí adoptamos no requiere coresidencia, en el sentido de compartir una misma unidad de vivienda-habitación.

16. Las relaciones de compra-venta de bienes y servicios o la contratación de trabajo asalariado entre UD quedan excluídas de este nivel, no así las ayudas, incluídas las de forma pecuniaria.

17. En casos como el de una municipalidad cuyo presupuesto es gestionado por mecanismos participativos, podría plantearse una dificultad adicional para establecer el límite entre lo doméstico y lo público. Sin embargo, el carácter público de tales formas de gestión queda establecido en tanto una administración democrática supone el gobierno para todos y no sólo para los beneficiarios de determinados programas.

18. Es conocida la argumentación de que si alguien deja de buscar algo que desea o necesita no necesariamente es porque esté saciado, sino que puede ser porque está dedicando su tiempo y recursos a otros objetivos que lo satisfacen más, o porque valora más su tiempo de descanso.

19. Economía Urbana: la perspectiva popular, Instituto Fronesis, Quito, 1994. Reeditado por FLACSO-ILDIS-ABYA YALA, Quito, 1998.

20. Aún cuando verificáramos el deseo de mejoría de los encuestados, estaríamos lejos de haber examinado los mecanismos por los cuáles tal deseo se constituye (por ejemplo, por introyección de la propaganda, o efectos de emulación social, etc.), y por tanto no podríamos tadavía concluir que dicho deseo conforma una fuerza favorable para el desarrollo de bases más autónomas de los sectores populares urbanos. Estas cuestiones deberían ser examinadas con métodos de intervención sociológica.

21. Al analizar esas evidencias, habría que tener en cuenta los cálculos implícitos de riesgo y la valoración de la certidumbre, la interacción entre normas morales e interés particular, etc., un terreno difícilmente abordable con encuestas.

22. Suponemos que existen alternativas de acción para mejorar la calidad de vida que no son percibidas. (Ejemplo: un huerto familiar en el terreno de la vivienda; una acción colectiva para sanear el medioambiente, etc.). Otras pueden ser intuidas pero desconocerse las condiciones para su efectivización.

23. Ver: F.Hinkelammert, “Democracia, estructura económico social y formación de un sentido común legitimador”, en J.L.Coraggio y C.D.Deere (Coord.), La transición difícil, Siglo XXI Editores, México, 1986.

24. Sobre la visión de la economía urbana como compuesta por los subsistemas de economía empresarial, economía pública y economía popular, ver: Coraggio, J.L., Economía urbana: la perspectiva popular (op. cit.).

25. Aunque la diferenciación de lo que se considera “social” o “económico” debe ser discutida, mantendremos el primer término para referirnos a la asignación de recursos e incentivos regulada por criterios de distribución derivados de objetivos o principios directamente sociales, mediados política o ideológicamente. De los mecanismos de mercado resultan también efectos sociales, pero por la interacción “ciega” de unidades individuales en competencia, colusión o cooperación externa entre sí.

26. Dicho potencial actualmente no es utilizado, en tanto se promueve exclusivamente una solidaridad mecánica entre los sectores más pobres.

27. Ver: de Flood, M. Cristina V.(Coordinadora), El gasto público social y su impacto redistributivo, Secretaría de Programación Económica, Buenos Aires, 1994.

28. Ver: Proyecto Regional para la superación de la pobreza/PNUD, La economía popular en América Latina. Una alternativa para el desarrollo, PNUD, mimeo, Bogotá, Julio 1991; GARCIA, Gonzalo Nuñez, "De la autogestión vecinal a la producción autocentrada en Perú", en: Nueva Sociedad (La tentación del Estado, demandas y experiencias), Caracas, No. 104, noviembre-diciembre, 1989.

29. Bernanrdo Kliksberg, “Hacia una nueva política social. Más allá de mitos y dogmas”.

30. Ver: James Bernard Murphy, The Moral Economy of Labor, Yale University Press, 1993.

31. Ver: J.L.Coraggio, La Política Urbana Metropolitana Frente a la Globalización”, en EURE, Nº 69, Vol. XXIII, , Santiago, Julio 1997; y “La gobernabilidad de las grandes ciudades: sus condiciones económicas (con especial referencia a la Ciudad de Buenos Aires)”, en “Políticas Públicas y Desarrollo Local”, Instituto de Desarrollo Regional, Rosario, 1998.

## CITAS CAP. II – 7

1. Ponencia presentada en el Seminario: Ciudad Futura II: Nuevos modos de pensar, planificar y gestionar ciudades, organizado por el Plan Estratégico de la Municipalidad de Rosario, mayo 8-12 de 2000.

2. INDEC, onda de octubre 1999, en Clarín, Lunes 6 de marzo de 2000, página 18.

3. Elaboración propia en base al cuadro A-5 de Cepal (2000) y al cuadro 5.3 en Altimir y Beccaria (1998).

4. Tockman y Martínez (1999), página 66.

5. La posibilidad de devaluar, que recientemente ejercieron los países del sudeste asiático y luego Brasil, está bajo ataque por parte de los organismos internacionales, y se manifiesta claramente en la creciente atención prestada a la posibilidad de dolarizar las economías, de lo que Ecuador es un laboratorio en el inicio de la década.

6. Ver: OIT (1998), página 9.

7. Tockman y Martínez concluyen que "...la recuperación de la competitividad perdida y el logro de nuevos avances en la competitividad debiera basarse más en aumentos de productividad que en reducciones de costos resultantes de una mayor precarización laboral o un menor nivel de empleo." Y, al contrario de lo que se viene pretendiendo instalar como sentido común, afirman que "una mayor seguridad en el empleo y la promoción de la negociación colectiva pueden contribuir a alcanzar aumentos sostenidos en la productividad." Tockman y Martínez (1999), página 70.

8. Ver: Coraggio (1986).

9. ..."Para estar en mejores condiciones de formular el concepto EFV es conveniente situarlo previamente dentro de la perspectiva analítica global a la que más frecuentemente se lo vincula. Dicha perspectiva es aquella que otorga prioridad-por su capacidad explicativa y su relevancia para las políticas de población al estudio de la relación entre estilos de desarrollo (ED) y EFV. En este contexto teórico, el término "estilos de desarrollo" se refiere a las modalidades y dinámica particular de los procesos de desarrollo discernibles en sociedades con sistemas de organización económico –social (capitalista-central; capitalista dependiente; socialista; etc.) análogos. Más precisamente, el concepto remite a las estrategias de acción (objetivos, proyectos y prácticas políticas) relativas a los factores fundamentales del desarrollo económico y social (cómo se genera; cuáles son los elementos que condicionan su mecanismo; cómo se reparten sus frutos), que son dominantes o se encuentran vigentes en una sociedad dada, las variaciones intrasistema de dichas estrategias.

   En esta perspectiva, la vigencia de un estilo se concibe como la resultante de diversos factores: la existencia de opciones o estrategias alternativas correspondientes a las diferentes clases y estratos sociales; las relaciones de alianza o conflicto que se establecen entre las fuerzas sociales que representan a dichas clases y estratos; la correlativa estructura de poder; en fin, la capacidad de dichas fuerzas sociales –aisladas o coaligadas- de imponer sus propias estrategias de acción al conjunto de la sociedad a través del ejercicio del poder y de diversos mecanismos de legitimación .... la expresión "estrategias familiares de vida" se refiere a aquellos comportamientos de los agentes sociales de una sociedad dada que –estando condicionados por su posición social (o sea por su pertenencia a determinada clase o estrato social)- se relacionan con la constitución y mantenimiento de unidades familiares en el seno de las cuales pueden asegurar su reproducción biológica, preservar la vida y desarrollar todas aquellas prácticas y no materiales de existencia de la unidad y de cada uno de sus miembros."… (páginas16 y 17)

   … "Por último (ya implícito en el punto anterior), si bien es posible enunciar un concepto general de EFV, válido para todas las clases y estratos sociales de una sociedad concreta –como sería el caso de la definición de EFV que expusiéramos más arriba- es claro que tal enunciado resultaría escasamente operativo. En efecto, en la medida en que sólo existe un número muy reducido de comportamientos que puedan reputarse a priori como comunes a todas las clases sociales (tales como por ejemplo, las formaciones de uniones, la procreación, la preservación de la vida) un enunciado de tal generalidad es de difícil operacionalización ya que deja totalmente indeterminados aquellos comportamientos que se

relacionan con la optimización de las condiciones de existencia de cada posición social, es decir, aquellos comportamientos que dependen directamente de la pertenencia de clase. Lo que lleva a concluir que la definición del concepto de EFV debe hacerse por enumeración exhaustiva de las dimensiones conductuales que, en cada caso, de acuerdo al estado del conocimiento, puedan considerarse relacionadas con los tres elementos incluidos en la definición general (reproducción biológica, preservación de la vida, optimización de las condiciones de existencia)."… Torrado, (1998) páginas 19 y 20.

10. Coraggio (1998). Segalen explica que un grupo doméstico consiste en: ... "un conjunto de personas que comparten un mismo espacio de existencia: la noción de cohabitación, de residencia común aquí es esencial. Este espacio de existencia también puede ser un espacio de trabajo y producción: por ejemplo una explotación agrícola, el buril del artesano, la tienda del comerciante. Puede ser solamente un espacio de descanso, de convivialidad y de consumo .. La naturaleza del espacio compartido difiere, pues, del mismo modo que puede cambiar la constelación de las personas que la ocupa."... Segalen (1997) página 37.

11. Sobre el concepto de economía popular y de economía del trabajo, ver: Coraggio (1999b). Otros trabajos vinculados pueden verse en www.fronesis.org

12. Como señala Rosanvallon: ... "No tiene ningún sentido tratar de aprehender a los excluidos como una categoría. Lo que hay que tomar en cuenta son los procesos de exclusión. La situación de los individuos de que se trata, en efecto, debe comprenderse a partir de las rupturas, los desfases y las interrupciones que sufrieron. Lo que marcan son distancias y diferencias y no posibilidades descriptivas corrientes (ingreso, profesión, nivel de formación, etcétera). Así, pues, no sirve de gran cosa "contar" a los excluidos. Esto no permite constituirlos en objeto de acción social. Lo importante es, en primer lugar, analizar con claridad la naturaleza de las trayectorias que conducen a las situaciones de exclusión en tanto estas son cada vez las resultantes de un proceso particular. De donde surge, por lo demás, la nueva importancia de las nociones de precariedad y vulnerabilidad" ... Rosanvallon (1995).

13. … "Para cumplir el conjunto de las misiones que les son propias, la educación debe estructurarse en torno a cuatro aprendizajes fundamentales, que en el transcurso de la vida serán para cada persona, en cierto sentido, los pilares del conocimiento: *aprender a conocer,* es decir, adquirir los instrumentos de la comprensión, *aprender a hacer*, para poder influir sobre el propio entorno; *aprender a vivir juntos*, por último, *aprender a ser*, un proceso fundamental que recoge elementos de los tres anteriores. Por supuesto, estas cuatro vías del saber convergen en una sola, ya que hay entre ellas múltiples puntos de contacto, coincidencia e intercambio."… Delors (1996), página 96.

14. ... "La vida cotidiana es la vida del hombre entero, o sea: el hombre participa en la vida cotidiana con todos los aspectos de su individualidad, de su personalidad. En ella se "ponen en obra" todos sus sentidos, todas sus capacidades intelectuales, sus habilidades manipulativas, sus sentimientos, pasiones, ideas, ideologías. La circunstancia de que todas sus capacidades se ponen en obra determina también, como es natural, el que ninguna de ellas pueda actuarse, ni con mucho, con toda su intensidad. El hombre de la vida cotidiana es activo y goza, obra y recibe, es afectivo y racional, pero no tiene tiempo ni posibilidad de absorberse enteramente en ninguno de esos aspectos para poder apurarlo según su intensidad"... Heller (1985).

15. Como se discutió cuando el socialismo real era una alternativa generalizable, la propiedad estatal de los medios de producción y la planificación centralizada no acaban con esta alienación que generan el mercado y en particular el trabajo asalariado.

16. En la Argentina se han desarrollado los Clubes de Trueque. Constituye una organización en la cual sus miembros se definen al mismo tiempo como productores y consumidores de bienes y servicios. En los clubes de trueque, este doble rol se hace efectivo a través del intercambio de productos y servicios mediante trueque multirecíproco en donde no se emplea dinero ni tampoco hay trueque directo, sino que se utilizan unos vales llamados "créditos". Estos grupos no poseen identificación política ni religiosa. Este mecanismo de economía alternativa intenta reemplazar a la economía formal, su objetivo es ser un complemento para aquellos que, por diversas circunstancias están parcial o totalmente fuera del sistema económico. El primer Club de Trueque surgió en Bernal, Provincia de Buenos Aires, en abril de 1995, y a fines de 1997, el país contaba ya con 400 clubes de los que participan entre 50.000 y 100.000 socios. Estos clubes se interconectan configurando una gran red global a nivel nacional. http://www.geocities.com/RainForest/Canopy/5413/index.

17. Razeto (1985).

18. ... "Un informe del Ministerio de Trabajo indica que, a partir de 1994, cuando comenzó a aplicarse la rebaja de las contribuciones patronales, el trabajo en negro entre los asalariados de la Capital y el Gran Buenos Aires saltó del 29,2 al 37,5%. Y en algunas provincias los asalariados "en negro" superan el 80%."... Diario Clarín, domingo 6 de febrero de 2000.

19. En nuestro caso, nunca aceptamos esa identificación, al incluir en la economía popular la reproducción y venta del trabajo asalariado. Coraggio (1994 b).

20. Cabe destacar que, aunque hubo desacuerdos al respecto, en los clubes de trueque antes mencionados, los precios son fijados prácticamente haciéndolos equivalentes a los de mercado (1 crédito = 1 peso). En otras experiencias, la cuestión del precio justo ha surgido al encontrarse para intercambiar dos comunidades internamente solidarias que sintieron la necesidad de ser consecuentes en sus relaciones externas. Esta no es una cuestión menor, pues bajo los precios relativos subyacen relaciones de trabajo y valor económico cuyo diverso grado de reconocimiento social puede introyectar relaciones de poder ideológico, económico o incluso político en las comunidades y sus relaciones entre sí. Su resolución no es fácil si predomina una cultura pragmatista y el individualismo, como atestigua nuestra larga historia de surgimiento de mercados negros cuando se pretendía establecer precios relativos internos diversos de los internacionales.

21. El autor también registra el intento de Rochdale: "Sociedad de pioneros equitativos" (1844), que habría superado algunas de las limitaciones de las comunidades autónomas de Owen. Singer (1998) páginas. 99-106.

22. Unitrabalho (1999). CUT/PNQP (1999).

23. "El socialismo sin comillas tendrá que ser construido por la libre iniciativa de los trabajadores en competencia y contraposición al modo de producción capitalista dentro de la misma formación social" Singer (1998) página 9.

24. Para otros énfasis sobre qué significa construir una economía solidaria, ver: Arruda (1998). http://www.alternex.com.br/~pacs/

25. Para un caso reciente en América Latina, respecto a la resistencia de los campesinos a cooperativizarse y su reconocimiento por la dirección revolucionaria ver: Coraggio y Torres (1987).

26. Para una ampliación de este concepto ver: Coraggio (1998 b).

27. La economía pública puede ser vista como un sector con lógica propia (acumulación de poder político) con el que la Economía del trabajo interactúa externamente, o advertir la posibilidad de introyectar en su interior los valores y criterios de ésta (reproducción ampliada de la vida de todos, en pugna con la lucha del capital para introyectar en el Estado sus propios valores y criterios, como es hoy evidente en el paradigma neoliberal de políticas sociales que impulsa el Banco Mundial). La realidad de las economías mixtas será siempre una combinación de estas tendencias.

28. Como cuando el ingreso del otro se convierte en mi demanda, o cuando la superación de la calidad de los productos y servicios del otro mejoran la calidad de los míos por complementariedad o emulación, o directamente mejoran mi propia vida.

29. Ver: Coraggio (1999b), páginas 133-141.

30. En esto, quienes propugnan que lo "pequeño es hermoso", o que el desarrollo debe ser "a escala humana", entendida como que las relaciones económicas deben ser interpersonales, ponen límites innecesarios a la capacidad de la economía alternativa para sobrellevar el empuje del mercado capitalista. Uno de esos límites es la resistencia de la gente a integrarse en comunidades locales relativamente autónomas, cuando el desarrollo tecnológico permite una integración solidaria abierta no sólo a escala regional y nacional sino global.

31. Estas organizaciones pueden ser de orden global, como por ejemplo Caritas.

32. Por ejemplo, cuando una asociación de artesanos controla cuánto produce y vende cada uno para evitar la competencia ruinosa, o la limitación de los intereses usurarios, o la organización de mercados específicos: taxistas o fleteros en paradas, vendedores ambulantes en las calles, etc.

33. ..."los animales se dividen en a] pertenecientes al Emperador, b] embalsamados, c] amaestrados, d] lechones, e] sirenas, f] fabulosos, g] perros sueltos, h] incluidos en esta clasificación, i] que se agitan como locos, j] innumerables, k] dibujados con un pincel finísimo de pelo de camello, l] etcétera, m] que acaban de romper el jarrón, n] que de lejos parecen moscas pobres...", Borges, (1960) página. 142, citado en Foucault (1988) página 1.

34. Coraggio (1999 b).

35. El caso de Porto Alegre se ha convertido con justicia en paradigmático, y diversas versiones de su sistema comienzan a extenderse por la región.

36. Delors (1996).

37. La pretensión de que hay una teoría ya decantada y probada de lo económico, no sólo aplicable –con apenas algunas especificaciones- a todos los sectores empresariales sino a la economía popular y a la economía pública, es parte de la ideología del pensamiento único. Subsistemas no capitalistas de la economía, como el de economía del trabajo o el de economía pública, no pueden explicarse, comprenderse ni evaluarse con los mismos criterios de eficiencia que se aplican (en teoría al menos) a una gran empresa que pretende maximizar su ganancia. La teoría debe incluir un reconocimiento de las funciones y objetivos diversos de cada sistema e incluso variantes en el peso de la lógica instrumental dentro de la racionalidad propia de cada uno. Debe, también admitir variantes para diversos sistemas de gestión y distribución del poder de decisión.

38. Ver: Coraggio y Torres (1997). Es significativo que el 1º de marzo de 2000 el actual Presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, haya lanzado y avalado como fundamento de una nueva línea del Banco el documento: "Educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas", resultado de 18 meses de trabajo del Grupo de Trabajo sobre Educación Superior y Sociedad, convocado por el Banco Mundial y la UNESCO. En cuya introducción se lee que: "Desde los 80s, muchos gobiernos nacionales y donantes internacionales han asignado una prioridad relativamente baja a la educación superior. *Un análisis económico estrecho –y, desde nuestro punto de vista, engañoso-* ha contribuido a creer que la inversión pública en la universidad genera magros resultados en comparación con la inversión en escuelas primarias y colegios secundarios, y que la educación superior magnifica la desigualdad del ingreso" (página 10) (nuestra traducción, nuestras itálicas).

39. Ver: Stoper (1997), Torres (1999) y Torres (2000).

40. Las políticas de la Municipalidad de Rosario en materia de salud proveen un buen ejemplo de lo que puede hacer un gobierno municipal en ese terreno. Municipalidad de Rosario (1997 a y b).

41. Ver: Coraggio, (1997a), 1988, 1989, 1999a).

42. "Es útil contraponer dos ideas que están estrechamente relacionadas, pero que son claramente diferentes. Una es la idea de tener una "buena" posición y la otra la de estar "bien" o tener "bienestar". La primera realmente es una noción de opulencia: ¿cuán rico se es?, ¿qué bienes y servicios se pueden comprar? ¿qué puestos sociales se pueden alcanzar?, etc. Se refiere, pues, a la capacidad que tiene una persona para disponer de cosas externas – incluyendo a las que Rawls llama "bienes primarios". Por su parte, tener bienestar no es algo externo sobre lo que se tiene capacidad de disposición, sino es algo interno que se consigue. ¿qué tipo de vida se lleva? ¿qué éxito se tiene en términos de actuar y vivir? Tener una "buena" posición puede contribuir –si se dan otras cosas- a tener "bienestar", pero esto último posee una calidad distintivamente personal que está ausente en lo primero."... Sen. (1998) página 74 y 75.

43. O'Donnell (1997) página 304.

# III. Otras dimensiones y actores de lo local

## 8. Las posibles contribuciones de la educación popular al desarrollo local (1990)[1]

### *1. Introducción*

El título que lleva este trabajo ha sido indicado por los organizadores de este evento, por lo que considero necesario explicar cómo interpreto y vinculo los términos educación popular, educación de adultos y desarrollo local.

En primer lugar, considero a la llamada **educación popular (EP)** como una corriente interna al campo de prácticas de la **educación de adultos (ED),** que incluye elementos teóricos, metodológicos y también político-doctrinarios respecto a dicha práctica, y que se apoya en una ya larga experiencia de implementación de sus principios, sobre todo (aunque no únicamente), en América Latina. Además, básicamente la EP se ha concentrado en adultos de sectores populares. Sin embargo, esto no implica que la EP no tenga -explícita o implícitamente, posición y propuestas respecto a la educación en general y a los sistemas escolarizados en particular, ni que deba limitarse a trabajar con adultos. Por otra parte, los principios que orientan la EP atraviesan hoy -formal o sustantivamente- casi toda práctica de trabajo popular en América Latina.

En lo relativo al denominado **"desarrollo local" (DL),** en varios trabajos[2] he intentado relativizar dicho concepto, sobre todo a la luz de corrientes que lo ven como una panacea para la crisis económica, para la alienación o para la crisis de identidad, para el autoritarismo, y algunos otros males que aquejan al mundo contemporáneo. En todo caso, es como un "proceso de desarrollo localizado en un ámbito microregional, urbano o rural", sino que tiene otros alcances: iniciativa de actores locales, autoafirmación de la sociedad local, "otro desarrollo" (por oposición al paradigma desarrollista de los 60-70's). Para poder entablar un diálogo sobre el tema solicitado vamos a admitir en principio el concepto así planteado[3].

Plantear una conexión como la solicitada entre las dos prácticas, implica la hipótesis de que el DL requiere o puede beneficiarse de acciones como las que emprende la EP, hipótesis que asumiré en principio para elaborar mi punto de vista al respecto. Una aclaración adicional: creo que las ideas no deben desplegarse como si se escribiera en una pizarra vacía. Toda idea se ubica en un campo ya ocupado, se frasea en términos y dilucida conceptos que deben diferenciarse o asimilarse a otros preexistentes. Toda tesis enfrenta tesis previas. Por lo tanto, es casi imposible encarar un tema como el propuesto sin proponer una contraposición, una lucha, en el campo ideológico o teórico. Por ello, lo que sigue.

### *2. La propuesta del desarrollo local y sus demandas a la educación popular*

Revisando las ponencias presentadas en las VI Jornadas Iberoamericanas del año pasado, encontré una, la de Luis Razeto[4], referida a la posible convergencia entre educación popular y desarrollo local. Creo que, más que comenzar cada vez de cero, es importante ir hilando los discursos, contraponiéndolos y, en ese juego, configurando alternativas de pensamiento y de acción. Por ello voy a referirme al trabajo de Razeto como punto de partida, para ir proponiendo algunas ideas adicionales o contrapuestas sobre el asunto. A tal fin procedo a resumir y comentar brevemente las tesis del mencionado autor.

Para Razeto, **"los conceptos de 'educación popular' y de 'desarrollo local' sintetizan los principales aportes a la superación de la pobreza que han hecho las organizaciones no-gubernamentales de promoción y desarrollo que operan en los sectores populares".** Esto de por sí señala un parteaguas central en su tesis y las de la corriente en la que inserta: la oposición gobierno / no gobierno. Por lo demás, hay una atribución al segundo campo (el no gubernamental) de dos prácticas que sin embargo son **por su naturaleza** de iniciativa no gubernamental[5]. Más allá del posible sinsentido teórico de asociar esas prácticas con determinado tipo de organización, históricamente cabe recordar los programas inspirados (e incluso dirigidos en algún caso) por Paulo Freire y su propuesta pedagógica, llevadas a cabo desde el Estado de Nicaragua, Cabo Verde, Sao Tomé y Principe, Granada, y actualmente en el Estado de Sao Paulo, donde el mismo Freire es Secretario de Educación[6]. En lo que hace al "desarrollo local" ocurre otro tanto, como evidencian las iniciativas estatales que, desde los municipios franceses hasta el actual gobierno del Frente Amplio en Montevideo[7], se inspiran en principios como la autonomía de iniciativas comunitarias, etc.

La segunda tesis de Razeto es que **"La principal limitación... que ha significado que... los pobres con que se ha trabajado no han podido superar de modo estable y definitivo su situación de pobreza, reside en el hecho que ambas orientaciones -las del desarrollo local y de la educación popular- se han desplegado independientemente y separadas entre sí."** Tal como está planteada, tal afirmación es también históricamente incorrecta. De hecho, lo que registran quienes participaron de la génesis de lo que hoy se denomina "educación popular" es que ésta surgió en el seno de prácticas combinadas de educación de adultos y de promoción local, como crítica y superación al estilo con que se realizaban las mismas[8].

Tal crítica habría estado guiada por un criterio de eficacia (más que por un criterio político-ideológico), basado en la hipótesis de que para lograr cambios estables y definitivos se requería pasar de "campañas" a programas estables, de programas uniformes diseñados centralmente a programas adecuados a cada situación de vida local, de metas individualizantes a la organización comunitaria dirigida en primer lugar a lograr la "... mejoría colectiva de los indicadores de calidad de vida (salud, alimentación, habitación, esparcimiento, etc.) y luego, con el trabajo político de transformación social y participación popular"[9]. Ese proceso de crítica y superación fue lo que llevó a desarrollar algunos aspectos centrales de la metodología integral (no separar los procesos de conocimiento de los procesos de transformación de la propia realidad) que hoy caracteriza a la propuesta de la EP. Habría que revisar entonces en qué sentido puede

decirse que las prácticas de la EP y las del DL "se han desplegado independientemente y separadas entre sí". Volveremos sobre esto.

La tercera tesis de Razeto es que **"La integración orgánica de las acciones insertas en las perspectivas de la educación popular y del desarrollo local, significan un potenciamiento sustancial de ambas, tal que sus efectos combinados hacen posible que efectivamente los pobres que participen de dichos procesos lleguen a superar real y establemente su condición de pobreza"**. Aquí se presenta la necesidad de acotar cuáles son los alcances de la EP y del DL, así como de su combinación, pues al asignárseles tal capacidad de transformación social parecerían subsumir todas las prácticas de transformación, incluida la específicamente política, con lo cual tales conceptos se vuelven ambiguos. Y me parece que para poder avanzar en el tema planteado a esta ponencia es imprescindible dilucidar esos conceptos para poder articularlos más rigurosamente con otros en una necesaria teoría del cambio social.

¿Por qué las prácticas de desarrollo local no han logrado **de por sí** sus objetivos de autosustentación?[10]. La lista de iniciativas que cubriría el DL van desde la promoción (siempre por ONG's) de grupos de autoayuda y microempresas familiares hasta programas de desarrollo de comunidades, pero no incluye expresamente las prácticas de la EP. Más bien, la tesis indica que sería la "integración orgánica" de la EP con las prácticas de DL la que contribuiría decisivamente al efecto no logrado de desarrollo local. Esa contribución sería la de construir uno de los ingredientes faltantes del DL: la "... toma de conciencia de esa identidad local, que se traduce en procesos de integración territorial de las experiencias en vistas de su propio desarrollo como **comunidad local autoconciente** (subrayado del autor)".

¿Cuáles son las posibilidades y límites de la EP para lograr ese objetivo? Según Razeto, en lugar de haber "... generado una acción directamente encaminada a enfrentarlos (los problemas) y superarlos mediante las capacidades y el esfuerzo propio", la EP se habría especializado en concientizar grupos respecto a sus derechos humanos y económico-sociales, orientando su organización para reivindicar ante el Estado el cumplimiento de tales derechos. Paradojalmente, la EP, que el autor atribuyera a las ONGs sin haber registrado su origen desde prácticas estatales, nos es presentada ahora como estatalista, en tanto asignaría al Estado la capacidad de resolver los problemas. Pero, además, según Razeto, las intervenciones del Estado no resolverían de manera estable los problemas, pues mientras las necesidades son recurrentes, las intervenciones serían coyunturales. Esto saca a la luz la dicotomía implícita en el discurso de Razeto entre Estado (política) y sociedad (comunidad).

Para esa concepción, si las necesidades surgen del mundo de la sociedad civil, las intervenciones estatales vienen del mundo de la política, coyuntural y arbitraria. El Estado (regido por una lógica política) no podría ser visto como elemento de un sistema autorregulado de reproducción. Tal posición se contrapone a las teorías, predominantes hasta hace unos años, sobre el capitalismo organizado, que podían llegar a ver al Estado como elemento regulador del sistema[11]. Pero se afirma la hipótesis de que la sociedad sí podría constituirse de esa forma, en particular cada sociedad local. El argumento es

simple: si quienes experimentan las necesidades controlan las condiciones de satisfacción, **no debería** haber crisis de reproducción, ni pobreza. Esto supone la condición de que la sociedad se constituya como comunidad autoconciente, lo que presumiblemente sólo se lograría a un nivel manejable, accesible: el local. En todo caso, esta cuestión no puede decidirse como ley universal, sino que deben considerarse contextos históricos concretos. Además, si bien el DL es más que esto, incluye como parte de especial interés "... cualquier esfuerzo y proceso tendiente a la superación de la pobreza mediante formas económico-sociales populares, basadas en la solidaridad y en el trabajo." Según la propuesta de Razeto, apoyada en una hipótesis cuya plausibilidad es cuestionable, se trata de recuperar para la sociedad las capacidades que fueron atribuidas al Estado: "laborales, tecnológicas, administrativas, gestionarias".

Resulta llamativo el énfasis en desmitificar al Estado y la ausencia de referencias al mercado capitalista, a los costos sociales de la empresa privada, a la deshumanización resultante del mercantilismo, todos procesos cuya clarificación ha significado más de un siglo de trabajo intelectual basado necesariamente, por el carácter de los hechos analizados, en abstracciones teóricas, en cuestionamientos al sentido común y a las apariencias de la empiria. Y sin embargo creo que para el propósito de lograr "otro desarrollo", otras formas de socialización, otra cultura, la desmitificación de un sistema de derechos humanos centrado en la propiedad privada parece esencial, y es clave para efectivamente advertir el carácter del Estado[12].

Volviendo a la visión de Razeto sobre la EP, ésta, para contribuir al objetivo planteado, debería autotransformarse. ¿En qué sentido? Despojándose de su "exceso de ideologismo y doctrinarismo, según los cuales las causas de los problemas son siempre de nivel macrosocial y las soluciones deben obtenerse inevitablemente por la vía de transformaciones políticas y económicas generales"[13]. Según Razeto, las limitaciones de ese proyecto de EP estarían ya llevando a una rectificación de objetivos, convergente con el DL: "la creación, fomento y apoyo de experiencias económicas", y a la obtención de recursos financieros, de los que dependen, para enfrentar directamente los problemas. Para Razeto, mientras que la EP ha sufrido limitaciones "internas", por su propia ideología, que debe ser extirpada desde el interior, el DL no tendría problemas ideológicos, sino que sufriría solo límites externos: la insuficiencia de recursos financieros que puede obtener.

Planteo aquí la hipótesis de que -tal vez inintencionadamente- detrás de esta propuesta de "integración orgánica" de la EP al DL se está planteando una crítica a la ideología de la EP **desde la ideología** (no expuesta) del DL. Más abajo retomaremos la crítica de la mistificación del DL que intenté hacer en otros trabajos[14], mistificación que resulta justamente de negar lo que Razeto critica a la EP: la necesidad de tener no solo conciencia del sí mismo local, sino del proceso de constitución de la sociedad nacional, del Estado, del mercado nacional y mundial, etc., todos ellos determinantes macrosociales, inobservables directamente, pero que no pueden ser olvidados sólo porque **exigen** un elevado nivel de abstracción y complejos métodos de investigación para su comprensión.

El costo de abandonar la búsqueda de marcos teóricos para una comprensión cabal de la misma realidad cotidiana se hace patente cuando vemos sus sustítutos. Así, al "explicar" por qué fracasan algunas iniciativas de promoción, Razeto nos dice: "lo que se olvida es que las personas afectadas por las situaciones de extrema pobreza no están particularmente dotadas de capacidades laborales, administrativas, gestionarias y empresariales. Por el contrario, si han sido excluidas del mercado del trabajo, si las empresas no les han otorgado oportunidades laborales adecuadas, es probablemente porque en la competencia por esos puestos no han mostrado estar en condiciones de efectuar los mayores aportes, o porque la productividad de su trabajo, o sus capacidades técnicas y administrativas, no han sido suficientes para convencer a los eventuales empleadores de que sus aportes serían muy elevados." Obviamente, se propone como remedio la calificación de esos recursos... Aparte de que ya en 1989 se podía observar cómo recursos humanos altamente calificados quedaban sistemáticamente fuera del mercado, debería valorarse la comprensión los procesos de calificación-descalificación de la fuerza de trabajo provocados por la dinámica del capital, que fuera adquirida en las teorizaciones de los 60 y 70's. De hecho, se mistifica hasta tal punto el sentido común (legitimador de este sistema) que se lo usa para explicar procesos macrosociales! Esa misma lógica puede llevar a creer que multiplicando e implementando adecuadamente programas de asistencia técnico-financiera a microempresas no sólo se resolverán los problemas del desempleo sino que se gestará una nueva sociedad. Sin embargo, el mismo Razeto reconoce la insuficiencia de esas acciones, y por eso reclama de la EP su contribución a la autoconciencia local.

Por momentos, el diagnóstico del autor lo lleva a concluir que la clave para el DL es atacar "... la ausencia de formación específica en los aspectos laborales, tecnológicos, gestionarios y empresariales", y para eso precisamente reclama el concurso de la EP. En otras palabras, como veremos a continuación, se pide a la EP que sufra un proceso de regresión a la etapa de los 60's arriba mencionada, cuando unía educación con organización y prácticas productivas. De algún modo, también se le pide que se vuelva "instruccional", pero ahora con conocimientos útiles, aplicables inmediatamente, concretos y no abstractos-enciclopédicos. Se le propone partir de los problemas de la vida cotidiana y desplegar un ciclo corto de diagnóstico-educación-acción para el desarrollo, que inmediatamente encuentre soluciones prácticas que puedan ser implementadas por los mismos actores que sufren esos problemas, y transmita a la vez la capacidad y la autoconfianza para replicar tal tipo de ciclos autónomamente.

Si allí nos quedáramos, la propuesta del DL sería una extensión de lo particular al ámbito de lo comunal, sin trascendencia[15]. Sin embargo, Razeto agrega la necesidad de lograr una "... comprensión de la globalidad de las necesidades humanas... desarrollando las dimensiones comunitarias y espirituales de su existencia, y ello no sólo a nivel de la propia conciencia sino en la práctica de la vida cotidiana, de las relaciones comunitarias, del trabajo, de la familia y de la organización social, de la participación política, del arte y de la creatividad, de la religiosidad y de la búsqueda de trascendencia." Lamentablemente, el trabajo se termina sin que se explique cómo se hacen congruentes estos objetivos con las propuestas y metodologías concretas planteadas como programa para la EP y el DL.

### *3. La propuesta de la educación popular y sus posibles contribuciones al desarrollo local*

Si de lo que se trata es de un diálogo entre dos prácticas que han venido coexistiendo: la de la EP y la del DL (¿o tal vez, más apropiadamente, la de la promoción de organizaciones empresariales populares?), es fundamental saber ahora qué análisis vienen realizándose del lado de la EP. En otros términos, ¿Desde qué matriz de sentido van a comprenderse estas propuestas que vienen de la corriente del DL?.

Por lo pronto, será útil completar el cuadro de la génesis y evolución de la EP iniciado más arriba. Una vez realizada la crítica a la educación tradicional y entrados en la etapa de unir transformación directa de la realidad inmediata con proceso educativo -acorde con lo que hoy parece reclamarse desde la corriente del DL-, los agentes de la EP **superaron esa etapa**, pasando entonces sí a constituir lo que hoy se entiende por "movimiento latinoamericano de educación popular".

Parece necesario destacar que, si bien la crítica a la educación "popular" que la precedió equivalía a criticar la educación compensatoria especial, dedicada a los adultos excluidos del sistema (formalmente igualitario) de educación, la EP no se presentó ni siquiera en esa primera etapa como una mera alternativa compensatoria de educación de adultos pobres, sino que sus primeras formulaciones programáticas fueron una crítica de la escuela y del sistema educativo, crítica orientada desde la perspectiva de una transformación social de signo popular, bajo el nombre de Educación Popular Permanente[16]. En consecuencia, no venía atada a acciones en ámbitos locales, sino que se planteaba alternativas para sistemas de orden nacional.

Una segunda fase, según Brandao, se distinguió de la crítica metodológica (la necesidad de ligar educación con transformación para lograr una educación eficaz), al centrarse en **la crítica política de las causas de los problemas que se procuraba remediar**. En esto, se asignaba a la educación, como parte de una lucha cultural, un papel central en la construcción de otro orden social por parte de los mismos sectores populares. La **concientización** surgió entonces como el procedimiento liberador. En suma, fue un retomar el proyecto iluminista, pero centrado ahora en los sectores populares y no en el hombre en general: correr el velo que ocultaba los mecanismos de generación de pobreza, la exclusión, la marginación, como condición (¿suficiente, ¿necesaria?) para la emancipación.

Pero la concientización no debía limitarse a adquirir un conocimiento sobre procesos y estructuras, invisibles para las representaciones ligadas a las prácticas de la vida cotidiana de las mayorías populares, sino que presuponía el desarrollo de una teoría filosófica o más particularmente teológica, de la persona y de sus derechos. A su vez, esa teoría debía apoyarse en una concepción de la historia humana que, leída desde una utopía, relativizara la situación actual, planteara su carácter no natural y abriera la posibilidad de

pensar en una alternativa. En ese sentido, efectivamente, la EP surgió interpenetrada por "abstracciones" de diverso cuño.

Del énfasis metodológico en la organización se pasó entonces al dirigido a la concientización que -de seguirse una metodología no de "transmisión" sino de creación y descubrimiento colectivo-, implicaría simultáneamente la realización, en el interior mismo del proceso educativo, de un nuevo saber popular, incluida la conciencia de las propias capacidades de los sectores populares para construir su destino.

A mi juicio, esta propuesta encerraba una trampa inevitable, aún no resuelta en la práctica de la EP: para los educadores populares, el resultado de la búsqueda estaba prefigurado, por lo que en realidad debían organizar un ejercicio simulado, teatralizando con los actores populares el acto de autoeducarse, el descubrimiento, la creación de alternativas inéditas, y para ello debían confundirse con los actores como "uno más", para eventualmente desaparecer por el foro. Disolver esa contradicción implicaba dos alternativas: aceptar el papel de "maestro" que trae otra visión del mundo, otras claves teóricas para descifrar la propia realidad popular, o bien despojarse genuinamente de esas importaciones, pretendiendo realmente que el saber popular que se encuentra como punto de partida es a la vez instrumento y matriz del desarrollo que se da en el acto educativo.

La primer alternativa aparecía como una regresión a la escuela verticalista, a la reimplantación de relaciones de dominio en la relación educativa. La segunda alternativa, por la que se optó predominantemente, llevaría a un más o menos abierto rechazo del pensamiento teórico, científico, y a una concomitante idealización del saber popular. Pero tal idealización nunca podría ser totalmente encarnada, pues la pretensión de que la comunidad realizara el trabajo político "... sobre sí misma al tomar conciencia de su lugar en la sociedad, de sus problemas, de sus causas y de lo que debe hacer para realizarla... el trabajo político que la vuelve autónomamente organizada y representativa... al interior de su propia cultura"[17] sólo podía ponerse en marcha, en plazos perentorios y no milenarios, mediante la mediación entre visiones del mundo y teorías sociales con cierto contenido objetivo y crítico recuperable, y esto requería agentes "externos" a su vez concientes y seguros de su papel.

La idealización del saber popular como matriz autosuficiente, a pesar de ser producto de un régimen de comunicación bajo relaciones de dominio, puso a los educadores populares en una situación de autobloqueo mental para pensar lo que estaban haciendo y para hacerlo bien. Esto se manifiesta en la aún presente problemática del "agente externo", "asesor", "animador", etc., para nombrar una relación mal encarada y mal resuelta. La preocupación, auténticamente fundada, por el hecho de que las relaciones de saber tienen una dimensión inmanente de dominio,[18] denotó una estrategia de transformación del poder que se iniciaba con el control de procesos en apariencia inmediatamente comprensibles para los sectores populares: los procesos locales, cotidianos, comunitarios. Una estrategia descrita geométricamente como "desde abajo hacia arriba", donde no se podían dar saltos (ni menos pensar en el asalto) hacia las estructuras del poder estatal, económico, de los medios de comunicación de masas, etc. pero donde tampoco era posible pensar la articulación estratégica de los niveles de base

con procesos, sujetos y acciones de orden nacional o mundial. En todo caso, empíricamente, esta táctica de acción educativa no se compadecía con las urgencias de las necesidades populares, con los ritmos de las transformaciones del mundo capitalista moderno ni con las coyunturas cambiantes de la escena política[19].

Sin embargo, se pensaba que, de alguna manera, la concientización a nivel local o grupal iba a generar el suelo en el cual se daría, endógenamente, el objetivo práctico principal y de consecuencias estratégicas: la politización. Sin embargo, al menos para algunos integrantes de esa corriente, el concepto de lucha que animaba esta propuesta se planteaba como una "lucha positiva por la afirmación creciente de su superioridad" (del hombre, de todos los hombres en la comunidad, sobre la naturaleza)[20].

Como lo pone Brandao: "la participación de personas, grupos y comunidades populares en la cogestión de programas que los afectan, no es (ya) un principio de eficacia pedagógica o de validación de una filosofía de la educación, sino que es un principio de expresión política"[21]. El trabajo educativo liberador consistía en crear y mantener las condiciones para que ese modelo de autogestión, aplicado lo más fielmente posible a la misma educación popular -en el seno de la comunidad educador-educandos, suerte de grupo terapéutico-, se encarnara como modelo de resolución de problemas y se generalizara desde el interior de la comunidad y sus iniciativas, mientras el educador iba saliendo lentamente de la escena, primero pasando a ser animador, luego asesor y, de completarse el movimiento, volviéndose innecesario. Se suponía que, una vez instaurado ese modelo, llegaría el momento en que se advertiría la necesidad de extenderlo a ámbitos intercomunitarios, intersectoriales, regionales y finalmente nacionales. Pero, ¿podría esto hacerse sin cambios de calidad en las acciones?.

En todo caso, la organización comunitaria frente a sus problemas cotidianos era un medio y no una meta final: "De la misma forma como las experiencias anteriores de educación de adultos terminaron por construir a la comunidad como su lugar de operación, a la educación integral como su práctica y al desarrollo socio-económico con participación popular como su meta, [los movimientos en Brasil entre los 60 y 65] tendieron a definir a las clases trabajadoras (campesinos y obreros) como su lugar de operación, a la cultura popular como su práctica y a la producción de una nueva sociedad bajo la dirección popular como su meta"[22].

**Alternativas abiertas al desarrollo de la EP.**

Parecería entonces que el proceso de evolución y desarrollo de la EP pasó por un momento de convergencia con los planteamientos que hoy se nos hacen desde la corriente del DL, pero que los superó, no por la vía del localismo, sino de la politización, **si bien a su manera**. ¿Qué impacto tuvo sobre esta corriente el proceso de crisis sistemática, de desmitificación del Estado y sus capacidades? Cuando Razeto resiente el reivindicacionismo -e implícitamente aquella apuesta a los **movimientos sociales**- de la EP, se está refiriendo a un aspecto de esa segunda etapa, a su vez en proceso de superación, aunque más no sea por razones de eficacia. Porque el reivindicacionismo es

parte de un sistema clientelar centrado en el Estado, actualmente en crisis, y la EP ya viene registrando esas tendencias.

¿Hacia dónde ir con la EP? La propuesta que nos viene del DL, de poner en el centro a la **comunidad** y a la producción, implicaría, desde la perspectiva de la historia interna de la EP, un regreso a su primera etapa, y sin duda hay dentro del movimiento de EP quienes consideran que esta es una buena alternativa. ¿Hay alguna otra propuesta que se esté gestando dentro de la heterogénea corriente de EP? Posiblemente otra respuesta implique también retomar uno de los momentos de su génesis, el de la **cultura popular**, presente bien al comienzo de la década de los 60's, y cuyo sujeto sería la articulación de identidades populares, un **movimiento popular**, no localista, no particular reivindicativo, sino nacional.

Sin haber logrado aún imponerse, estaría entonces en proceso de gestación una propuesta, centrada no en la producción material y en la **satisfacción autogestionaria de las necesidades** sino en un concepto abarcativo y fácilmente conectable con un modo de hacer política: el de la **lucha cultural**. Se trataría, como lo pone Brandao, recuperando ese momento inicial, de impulsar ahora "un trabajo cultural y político de base, conducido por aquellos a quienes el educador comprometido hace sujetos de su trabajo de educación y un trabajo de transformación de las estructuras sociales (que) podría revertir las tendencias de desigualdad y opresión. Podría recrear al interior de un mundo solidario, una cultura al fin libre y universal. El proyecto de redemocratización de la cultura nacional a través de una práctica de cultura popular..."[23]. En esta propuesta está latente la necesidad de una lucha contrahegemónica, por la dirección moral de la sociedad nacional, idea ajena a la mistificación del localismo y la vida cotidiana.

### *4. La necesaria desmitificación del desarrollo local*

Si bien en primera instancia tomé el concepto de DL tal como nos venía del trabajo de Razeto, de hecho considero que se trata de una propuesta inviable, cuyo sentido debe descifrarse no sólo a partir de las intenciones (seguramente válidas) de quienes lo proponen, sino por el contexto en el que se da[24].

### La separación entre "lo local" y la autodeterminación nacional.

No deja de llamar la atención que, en una época de acelerada centralización del capital y del poder político internacional, en que la tarea de autocentrar nuestras sociedades parece requerir como escala mínima la región latinoamericana[25], se esté acompañando o propugnando la descentralización de nuestros estados nacionales y de las fuerzas sociales sin hacer un planteo completo de cómo puede así salvaguardarse la autodeterminación nacional y la capacidad de los sectores populares para hacer valer sus intereses mayoritarios en la sociedad.

Cierto es que la mayoría de los gobiernos nacionales han operado como mediadores de la articulación dependiente al sistema capitalista, pero esto no se resuelve fragmentando las fuerzas populares en las instancias locales, para que ejerzan una soberanía miope ocupándose centralmente de controlar las condiciones **inmediatas** de reproducción de su "vida cotidiana". Por el contrario, se requiere revitalizar también las luchas de los sectores populares encaminadas a asumir lo estatal, lo que implica que se planteen como alternativa efectiva de poder nacional, lo que difícilmente podrá lograrse a partir exclusivamente de los asuntos municipales. Tal como lo vemos, es incoherente plantear la posibilidad de una democracia auténticamente popular sin incluir la soberanía popular y la autodeterminación nacional como condición simultánea de su realización.

**La idealización de la vida cotidiana y de la comunidad primaria como forma de sociabilidad y como matriz de constitución de actores sociales**.

Uno de los supuestos en que se basa la propuesta de descentralización, vista como conformación de ámbitos locales de organización social, es que en estos se determina una identidad nueva, con un rico potencial para la constitución de ciudadanos libres, capaces de reconocerse directamente gracias a la "escala humana" de lo local[26].

Si bien es cierto que la vida social en la comunidad primaria tiene especificidades importantes y que efectivamente es el lugar de constitución de un aspecto de la identidad popular, no resulta autoevidente que esta identidad parcial sea intrínsecamente superior a otras (la de clase, la de género, la étnica, la generacional, etc. etc.) ni que pueda sustituirlas, ya sea desde la perspectiva de la democracia política, o desde la perspectiva del desarrollo.

Aparentemente, a partir de una utopía de hombres libres, vinculados sin mediaciones objetivantes, se pretende construir ya y ahora ese mundo como alternativa real, lo que implica afirmar lo interpersonal directo, no mediado ni por el mercado (afirmando la posibilidad del trabajo directamente social, comunitario, solidario) ni por el Estado (no haciéndose cargo de las relaciones de poder político), negando esas instituciones de mediación económica y política, pretendiendo que son superfluas. Se trata de un pensamiento utópico humanista, basista, localista.

Hay varias falacias en este pensamiento. La vida cotidiana, las relaciones interpersonales, no son un sistema de relaciones locales **realmente separables** de la totalidad social. Ni nuestro horizonte práctico ni ideológico-cultural son locales en un mundo donde los medios nos homogeneizan a escala intercontinental, ni las tecnologías (y su vertiginoso cambio), que entran de múltiples maneras en nuestras prácticas cotidianas, son resultado de procesos controlables por los "actores locales", ni las fuerzas económicas y políticas que condicionan nuestra vida cotidiana son locales sino mundiales o por lo menos nacionales.

Hasta donde sabemos, no se han identificado leyes objetivas que indiquen una tendencia a la fragmentación del mundo, sino más bien a su unificación e integración[27]. El problema es: ¿quién va a hegemonizar ese proceso mundial?, ¿desde qué valores se va a

organizar esa nueva sociedad mundial?, ¿qué articulación van a tener lo mundial, lo regional (nacional?) y lo local?. Y, consecuentemente, el problema es: ¿qué hacer para orientar ese proceso en un sentido favorable para las grandes mayorías?.

Tal como lo vemos, no será ni la identidad comunitaria local ni ninguna otra **por sí sola** la capaz de centralizar fuerzas populares en condiciones de disputar la hegemonía de ese proceso. Claro que tan falso como afirmar que es la identidad central sería negarle pertinencia y eficacia. Pero también somos "ciudadanos del mundo", como nos recuerdan algunos movimientos sociales (los de derechos humanos, los que luchan por el desarme, algunos ecologistas, por ejemplo. De lo que se trata es de articular, de unificar-diferenciando estos múltiples niveles y formas de expresarse el interés en lo popular.

## La supuesta viabilidad de la autonomía local

Se afirma que lo local es un nivel privilegiado para que las masas "busquen también una solución a sus propios problemas" o para "la búsqueda autónoma de alternativas de desarrollo local" [28]. Se puede entender que esto vale para algunos problemas muy específicos que son resolubles con acciones o recursos locales. Pero cualquier apreciación de los problemas reales de una comunidad integrada a la sociedad, incluso en posiciones periféricas, subordinadas, hace dudar sobre los alcances esta propuesta.

¿Es que una plaga u otros equilibrios ecológicos deben ser atendidos con el saber local exclusivamente, dejando fuera las instituciones de investigación ecológica y sus propuestas? ¿Es que realmente se propone descentralizar la elaboración de programas escolares y métodos de enseñanza para que éstos sean elaborados según el buen saber y entender de los padres de familia locales? ¿Es que no son también problemas de la vida cotidiana local la inflación galopante, los cambios brutales en la tecnología y los precios, la deuda externa, la descapitalización productiva y el paso a la especulación a nivel mundial del capital más concentrado, la invasión cultural de los medios masivos de comunicación?

Pero, sobre todo, no podemos suponer que la organización según regiones (ámbitos locales) homogéneas sea la más eficaz para afirmar la capacidad de resolver los propios problemas. ¿Cómo encontrar soluciones propias a los problemas de un centro urbano, basado en las actividades de transformación y de servicios de una región agrícola, si la cuestión agraria queda en manos de los diversos municipios vecinos?

Todo esto parece indicarnos que, más que la dicotomía nacional-local, debemos encarar, desde la perspectiva de la administración democrática, de la participación, de la autogestión, etc. cuál es la trama de regionalizaciones articuladas más adecuada para objetivos particulares o sistémicos bien determinados que, además, siempre serán diversos según el sector social que se suponga como sujeto de la decisión.

En otros términos, un mismo grupo localizado tiene tantas "identidades territoriales" como relaciones (y regiones) en las que esté inserto. Por lo que reducir "lo local" a la agrupación culturalmente homogénea, o a un autoreconocimiento de pertenencia a un

lugar, sería homogeneizar demasiado rápidamente la identidad de base territorial que se propugna como decisiva. Y, sin embargo, sobre estas débiles bases analíticas, hay quienes afirman la bondad intrínseca de "lo local" por sobre lo nacional, desde la perspectiva del desarrollo, de la democracia, de la autodeteminación o de cualquier otro criterio que se presente como válido.

**La "identidad local" como base para el desarrollo y la democracia**

Se afirma el alto valor de "lo local" como ámbito de constitución de actores para el desarrollo[29]. Si pretendemos que los agentes del desarrollo sean los propios sectores populares, ¿qué implica esta fragmentación de sus ámbitos de constitución?.

¿Podríamos aceptar que la negociación local de salarios es un marco institucional favorable para la consolidación de la identidad obrera como agente de su propio desarrollo? Y ¿qué entendemos por "desarrollo"? Si aceptáramos que la reproducción de la fuerza de trabajo a niveles cualitativamente superiores es una de sus características, y que esto pasa en primer lugar por la satisfacción de necesidades básicas de toda la población, ¿no deberíamos concluir que esta perspectiva sólo puede ser asumida por una clase obrera organizada como clase nacional integrante de un bloque hegemónico también nacional?

Si el desarrollo implica una gestión de los ecosistemas según una racionalidad social no orientada por la ganancia inmediata, ¿no será que la competencia entre regiones que desataría una descentralización en regiones autónomas más bien tendería a hacer funcionar los mecanismos depredadores de la renta diferencial con la misma o mayor fuerza que en un sistema centralizado?.

O, en otro orden de cosas, ¿qué implica para la democracia el que se fragmente territorialmente el campo popular y se lo entregue -en su búsqueda de un desarrollo social- a negociaciones con las fuerzas, mucho menos fragmentadas, del capital nacional o internacional? Salvo que se presuponga que la población local podría tener un capital "cautivo" dinámico y relevante para el desarrollo de la comunidad... Pero esto sería ignorar la realidad del desarrollo del capital, cuyo paso a formas más avanzadas de acumulación viene acompañado de su creciente movilidad sectorial y territorial.

**La idealización del saber local**

Se afirma que cuando más cerca se está de algo tanto más fácil es comprenderlo, y de allí se deduce que "es en el ámbito local donde serán mejor visualizadas las posibilidades de desarrollo de las actividades productivas, como un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, infraestructura, etc."[30].

Pero si no confundimos naturaleza con recurso natural y tenemos presente que la determinación y evaluación de un recurso se hace desde determinadas tecnologías, demandas a satisfacer, condiciones competitivas, etc. y sus respectivas evoluciones, y si tenemos en cuenta el marco generalizado de nuestros países donde la actividad mercantil

define el desarrollo en un contexto de feroz competencia mundial -incluso en los productos que hemos considerado nuestro monopolio (el maíz, el azúcar?)-, **y a menos que se esté pensando en un sistema de autoconsumo y estricta sobrevivencia local**, la proposición carece una vez más de sentido.

**El problema del DL: la ausencia de propuestas para la articulación política del campo popular**

Podría argüirse que estoy caricaturizando la propuesta de descentralización y desarrollo local, haciendo una lectura sesgada de la misma. Sin embargo, en general los trabajos consultados sobre el tema dejan para otros el considerar el efecto global sobre los antagonismos sociales de la eventual implementación de su propuesta. Es más, en algún caso se afirma que "únicamente la propuesta de poderes locales democráticos permitiría hacer la síntesis de procesos muy heterogéneos entre sí"[31].

De hecho, en la presentación de Razeto y otras similares, se escabulle la política ya desde la concepción misma de "lo local": sociedad homogénea o bien estamento diferenciado ("los pobres"), que nos aparece sin contradicciones internas de clase, étnicas, etc. y sin expresión política. Esto no puede deberse al rechazo de "concepciones abstractas", pues la empiria de cualquier intento de desarrollo de sectores populares enfrenta esa realidad de manera evidente.

Tal como lo veo, una articulación práctica, orientada hacia la transformación del mundo según un proyecto popular, debe ser hecha desde la política. Lo que no quiere decir desde "estos" partidos políticos limitados y concretos, o desde organizaciones sociales determinadas que sustituyan de manera superior a las específicamente políticas. La magnitud de la tarea es tal que requiere una revolución de las organizaciones a la vez que su articulación en amplios frentes sociales, políticos, culturales, como parece mostrarnos el camino, nada fácil, intentado por la Izquierda Unida en Perú, por el PT brasileño, por el Frente Amplio en Montevideo, o por el nuevo movimiento político en desarrollo en México.

Ello implica abrir frentes en todos los niveles: el local, el regional, los sectoriales, el nacional, el internacional o el sectorial mundial, sin exclusión de ninguno, sin idealizar ni presuponer que uno es intrínsecamente superior. Será la evaluación de la coyuntura concreta de la sociedad, del juego de fuerzas, del estado del movimiento popular, de las relaciones estado/sociedad, la que permitirá eventualmente señalar ciertas vías como prioritarias o más eficaces en el momento, pero nunca serán alternativas excluyentes y constitutivas por sí de la nueva sociedad. Y si el punto de partida de las organizaciones políticas nacionales es apenas materia prima para una transformación ineludible, tampoco es posible idealizar el punto de partida del saber popular, básicamente atado a un sentido común legitimador del sistema de dominación.

No se trata de diseñar un sistema institucional capaz de manejar conflictos secundarios con estabilidad, pero incapaz de reconocer los conflictos cuya resolución no puede resultar de negociaciones y transacciones en el margen, pues requiere transformaciones

estructurales que afectan necesariamente y de forma irreversible intereses e identidades particulares. No se trata de tomar para el campo popular la posibilidad de negociar y hasta de decidir cómo se barren las ciudades y dejar la negociación de la deuda externa en manos de gobiernos que no representan los intereses populares. El equilibrio es un concepto altamente relevante para aprender a movernos con la realidad del desequilibrio permanente, para determinar la dirección de ese movimiento, pero no podemos dejar que se lo use para paralizar nuestras fuerzas mientras otros conducen el barco.

Se ha reconocido que el proceso histórico de centralización de funciones en el Estado ha sido resultado e instrumento de las luchas populares en defensa de sus derechos políticos y económicos. Sin embargo, se ve ahora en la descentralización la respuesta a las políticas excluyentes del estado nacional, al autoritarismo y a la administración regresiva de la crisis. Pero no se dice cómo, concretamente, así como aquella centralización no lo garantizó, esta descentralización va a producir de por sí la desactivación de la maquinaria antipopular o bien a generar nuevas condiciones favorables al campo popular.

¿Por qué no plantear con igual fuerza, por ejemplo, la lucha por revertir las estructuras del poder estatal a favor de los sectores mayoritarios, afirmando los valores de la igualdad política y económica? ¿Por qué abandonar ese espacio para concentrarnos en las escenas locales? ¿Por qué abandonar el espacio en que se define la política económica, el pago de la deuda, los controles del Estado? ¿Qué efectos se espera sobre la capacidad de organización popular abrir **sin estrategia** esta multiplicidad de microescenas políticas?.

Es posible que los planteos democratistas, centrados en la estabilidad de un régimen de convivencia y en la afirmación de identidades olvidadas por la teoría social, estén motivados por nuestras angustias y temores ante la posible reiteración de una represión brutal que golpeó por igual a sectores medios y a las clases subalternas, que violentó de maneras inéditas los derechos humanos. Pero los derechos humanos incluyen el derecho a la vida en todas sus dimensiones, a la autodeterminación, a todos los derechos políticos y sociales que han sido y siguen siendo violados todos los días en nuestros países, aún bajo regímenes formalmente democráticos.

Pretender amortiguar las luchas por la cuestión social para asegurar que ciertos derechos políticos, definidos estrechamente, sean custodiados de las acciones de enemigos que están intocados y que por lo tanto garantizan un chantaje permanente, puede ser en última instancia una propuesta violatoria de una democracia definida como sistema de derechos humanos centrado en el derecho a la vida y en la satisfacción de las necesidades básicas de todos los miembros de una sociedad.

Pretender que no hagamos política de manera integral, que no luchemos por el poder ni por la hegemonía, que nos reconcentremos en nuestra vida cotidiana improvisando nuevas “estrategias de sobrevivencia” y negociando en el margen es, sin ninguna duda, hacerle el juego al enemigo (valga la “metáfora”).

**La necesidad de evitar la idealización del municipio para recuperar esa instancia en un proyecto popular.**

La idealización del ámbito local lleva a la paralela idealización del gobierno municipal. Sin embargo, esa forma puede ser eficiente administrativamente o eficaz para ciertos desarrollos del campo popular pero contraproducente para otros. No se trata, pues, de optar entre poder nacional o poder municipal, sino de establecer lineamientos para una organización sectorial y territorial del estado y la sociedad más favorable para un proyecto popular.

Por lo demás, el municipio -como ente administrativo del Estado o como gobierno local- no es una forma universal. El mundo indígena y su proyecto de autonomía puede ser afectado por esta forma si se le impone, pues la unidad de los pueblos indígenas puede requerir otras formas de articulación con el Estado. Asimismo, la clase obrera puede ser afectada su unidad como clase si se la fragmenta a nivel territorial, y definitivamente no podría aspirar a controlar el proceso de producción ni el de reproducción a nivel local.

Esto implica mantener un enfoque igualmente crítico ante las formas concretas que adopta el Estado nacional y municipal, evitando transmitir una confianza ciega en la descentralización y sus instituciones "naturales". Puede acaso afirmarse con rigurosidad y universalmente que el municipio democrático (comparado con un Estado nacional democrático), "siendo... el menor ámbito territorial de la sociedad, constituye el ámbito de mayor convergencia donde se interpenetran las lógicas del Estado y de la sociedad civil"?[32]. O que "una efectiva descentralización -traspaso de funciones y recursos desde el gobierno central- se traduce siempre en una profundización del proceso democrático y en la expansión de los espacios de participación de la comunidad... (ampliando) el espacio de la sociedad civil?[33].

Se tiende a identificar -sin una trama conceptual ni histórica que lo justifique- el ámbito local con la democratización, con el autogobierno, con la autodeterminación. En oportunidades esto parece coherente con cierta concepción de democracia. Como cuando se postula que "un lugar privilegiado para ayudar a establecer algunos entendimientos básicos lo constituye el ámbito local. Ahí será más factible establecer lugares de concentración y grados de consenso entre los distintos sectores, sobre todo en lo relativo a los problemas de interés común o general. La resolución de los problemas y diferencias a nivel global, implicará mayores grados de idealización y conflictividad entre los diferentes sectores y posiciones, situación que en nada favorecerá la redemocratización del país"[34].

Si democratización tiene que ver no sólo con resolución pacífica de conflictos -no importando quién pierda o gane- sino con las necesarias transformaciones estructurales para avanzar también en una creciente equidad social[35], resulta difícil imaginar cómo dichas transformaciones estarían definiéndose a nivel local, y cómo se podría lograr la conciliación de los intereses y el abandono de la lucha principal en aras del interés común local.

La ecuación autonomía municipal = autogobierno popular es una falacia, sobre todo en el contexto del régimen político predominante en nuestros países. Dentro del mismo, si los habitantes de una zona deciden votar por un gobierno local dentro de una corriente política opuesta a la dominante a nivel nacional es de esperar que, en tanto gobierno nacional puede asignar recursos discrecionalmente, tenderá a favorecer los municipios o provincias de su propia corriente. La mera anticipación de esta situación hará que los votantes piensen muy bien si quieren un gobierno popular sin recursos para implementar sus proyectos sociales o un gobierno al que deberán oponerse pero que deberá atender a presiones y reivindicaciones para sostener su legitimidad formal.

Sin una base de recursos locales, la autonomía política es una farsa, pero en nuestros países la dependencia exclusiva de recursos locales significa, para la mayoría de los municipios, autonomía para administrar el empobrecimiento local.

**Las posibilidades de articular las acciones de desarrollo local con un proyecto político popular, previa desmitificación del DL.**

Caben, sin embargo, algunas alternativas. La visión de que las políticas y programas requieren de recursos monetarios como mediación al mundo material y su transformación puede ser sustituida (por razones ontológicas pero también por necesidad) por otra que ve las condiciones de vida como un complejo amplio de situaciones y carencias que, en muchos casos, pueden ser resueltos mediante cambios institucionales o apelando a recursos inactivos por ausencia de una convocatoria social adecuada.

Nos referimos a las posibilidades de cambiar cualitativamente la vida mediante reformas a la educación, mediante una socialización distinta de la práctica médica, mediante la aplicación de trabajo comunitario a la resolución de necesidades colectivas en terrenos como el medio ambiente, la salud, la seguridad, la cultura, etc., o mediante la transferencia de recursos públicos ociosos -como la tierra- para programas populares.

**La movilización popular desde un estado local puede, entonces, tener resultados materiales y subjetivos muy importantes. Pero esto requiere un proyecto político.** El sentido de emprender estas movilizaciones y de recuperar espacios locales sólo puede estar dado por un proyecto nacional que incorpore explícitamente una lucha similar en otras instancias del Estado (luchar por una participación de los productores campesinos en el control de la política agraria, de las diversas corporaciones de trabajadores en la política económica, de las más diversas organizaciones populares en las instancias de control al capital, etc. y, obviamente, luchar por ganar la representación mayoritaria en los diversos niveles del sistema político).

Los triunfos y autoafirmaciones de la gestión popular a nivel local, si comenzaran a generalizarse, podrían contribuir a prefigurar una sociedad distinta, siempre que no se caiga en la confusión de creer que tal sociedad consistiría en una generalización de esas experiencias a nivel local y que el proceso de su construcción sería dicha generalización por extensión.

Uno de los frutos de una práctica intensa de autoorganización y gestión para el propio desarrollo de la comunidad, en la intersección-articulación de Estado y sociedad, sería la superación práctica de las formas de organización especializada, fragmentadora del ser popular, desarrollando formas más flexibles de articulación y rearticulación según los objetivos concretos, donde la obtención de un logro no dé lugar a la desmovilización sino al planteamiento de nuevas metas en el mismo u otros campos.

Esto requiere un proyecto que enmarque teóricamente, ideológica y políticamente las propuestas locales y despliegue, a partir de la crítica de la realidad y de los deseos de las masas, las posibilidades de superación así como las formas de viabilización social, económica y política de acciones que poco tendrían en definitiva de espontáneas.

Todo esto puede ser planteado hipotéticamente, en el marco de las teorías sociales de que disponemos para pensar las transiciones posibles, pero debe ser acompañado de una **sistematización crítica de las experiencias de poder local con orientación popular diseminadas en toda América Latina.** Esto ayudará a establecer las múltiples contradicciones que un proyecto popular local debe afrontar, localmente -por ejemplo: la dificultad para desburocratizar el gobierno local sin el apoyo de los sindicatos municipales- y nacionalmente -el peligro de quedar aislados y fracasar ante fuerzas cuyo movimiento se define en otros ámbitos. Lo que plantea las dificultades para sostener una eventual hegemonía popular a nivel local si la ejecución de los programas planteados no recibe apoyo externo, solidario o arrancado en la lucha.
Asimismo, mientras la participación sea pensada como mera forma de expresión de intereses particulares en un campo pluralista, y no como expresión de la capacidad como estadistas de pensar en la globalidad de la situación social, económica y política, cabe anticipar que todo desarrollo de la participación sobre esas bases llevará a una "explosión de demandas" que, en los marcos del sistema vigente y su crisis, puede llevar justamente a la descentralización de la democracia por la que se estaría velando.

Se requeriría, entonces, una participación que, partiendo de interés particular, lo supere y permita trascender lo inmediato, con la perspectiva de una transformación estructural de la situación a favor de los sectores populares. Pero esta capacidad de trascender el interés particular no puede hacerse según la propuesta participacionista y concertadora que tiende a mantener la autonomía social del capital, la vigencia de un sistema político nacional que tiende a reproducir las desigualdades sociales y políticas, y la vigencia de un comportamiento internacional "responsable" que reproduce un orden económico y político de creciente dependencia.

### *5. Posibles contribuciones (y sus limitaciones) del movimiento de educación popular al trabajo con las bases locales*[36]

Condición indispensable para pensar esto es no admitir la despolitización de la EP a través de su subordinación a lo que ahora podemos advertir como la "ideología del DL". Entonces, si tampoco confundimos al movimiento de educación popular con EL movimiento de liberación popular, es válido preguntar qué contribuciones puede hacer para un proceso de DESARROLLO LOCAL que se articule con procesos de desarrollo

de un orden superior. En primer lugar, una respuesta obvia: puede aportar con su vasta red de agentes, su experiencia, su voluntad de trabajo popular, sus propuestas metodológicas. Pero, para ello, deberá continuar y profundizar una revisión crítica de sus propios presupuestos y prácticas y, sobre todo, las incongruencias entre su propio discurso y esas prácticas[37].

En todo caso, la práctica de la EP no es sólo una corriente dentro de la educación de adultos, sino que es una propuesta político-pedagógica que ha atravesado innumerables prácticas específicas del trabajo con sectores populares en América Latina, por lo que sus agentes pueden aportar una rica visión de ese vasto campo. De hecho, los educadores populares han centrado sus esfuerzos sobre la problemática de la comunicación en el interior del campo popular, presente en todo trabajo con sectores populares.

El punto de partida es el de la segunda etapa de la EP, ya señalada, de politización centrada en el reivindicacionismo, y la tensión que se introduce cuando, contradiciendo el pragmatismo de las masas, orientado a resolver problemas inmediatos, se pretende avanzar hacia la integración de una comunidad. Si los esquemas de acción directa y con metas fijas (identificación de un problema, identificación de acciones para resolverlo-acción colectiva) se constituyen en un obstáculo para pasar del grupo orientado instrumentalmente a formas de integración con un contenido de comunidad, para abrir la posibilidad de una acción cultural más directa, más compleja, se hace necesario el desarrollo de la **verbalización** en su interior.

Si bien toda acción directa colectiva tiene una dimensión verbal que la acompaña (alguien da una orden, comentamos sobre la marcha), la verbalización de la situación, de los afectos, de las necesidades, aparece como condición para lograr un avance hacia la comunidad, hacia grupos con un sentido de trascendencia basado en un sistema de valores comunes no vinculados a necesidades de la conversación, la discusión y eventualmente la persuasión, ligadas a la toma colectiva de decisiones en el interior de estos grupos, contribuyen a la elaboración de un pensamiento construido colectivamente.

En ese terreno, los movimientos de educación popular han venido haciendo importantes aportes al desarrollo popular (local o no), impulsando situaciones de diálogo, de juego, y el intercambio de experiencias por los mismos actores. Sin embargo, pudo también caer en una mecánica repetitiva, no creativa, suturada con la misma cultura popular dominada, fortaleciendo los mecanismos de la hipergeneralización atados a la experiencia directa. Esto es más grave cuando se adoptan posiciones negativas respecto a otras formas de intercambio, a otras formas de conocer (como las de la ciencia y la filosofía), que acompañan necesariamente las formas más desarrolladas de comunidad. Asimismo, al despreciar los mecanismos del poder, al evitar el contacto con el poder y sus aparatos so pretexto de evitar la cooptación, han dificultado el desarrollo de objetivos que trasciendan lo cotidiano. A la vez, han contribuido a consolidar un concepto del tiempo como presente y del futuro como amenaza o como esperanza, pero no como proyecto.

Puede haber conversación y hasta discusión y consensos sin que se supere realmente el nivel de lo particular, sin que en ese proceso se constituyan los individuos como seres que

pasan a ver su propia vida como objeto de su acción consciente individual o colectiva, proceso inevitablemente acompañado por la incorporación a su personalidad de valores genéricos[38]. En este sentido, el desarrollo del contenido de comunidad de las diversas integraciones sociales (grupo, colegio, sector, clase, barrio, nación, sociedad) y la del individuo van juntos.

Muchos ideólogos de la educación popular propugnan métodos de diálogo como el "partir de la realidad" que trasuntan un (tal vez inconciente) empirismo e inductivismo. Pues entienden por realidad la percibida por los sujetos del diálogo. Según esto, en el comienzo de la relación todos los actores ignoran las estructuras profundas, o bien no habría estructuras profundas que develar, ni conexiones internas no experimentables directamente entre fenómenos. Prácticamente están proponiendo el método mayéutico (guiado por la denominada **intentio recta**) por el cual quien **dirige** el diálogo va intentando construir una visión de la totalidad a partir de las percepciones y lugares comunes de los sujetos, sacando a luz "lo que ya está allí", en su sentido común. Pero las generalizaciones empíricas, máximo instrumento que podría aplicarse aquí, no puede despegarse realmente de las percepciones directas de los observadores y toda "conclusión" que se despegue de la realidad inmediata habrá sido introducida subrepticiamente por el director del diálogo. ¿Por qué no reconocer esto y hacer explícito el modo de producción de esos conceptos no derivados inductivamente, los sistemas teóricos (guiados por la **intentio obliqua**), para así poder controlar las ideas que introduce el dialoguista? Lo paradojal de esta "falsa conciencia" es que los mismos educandos reclaman "maestros" y se ven forzados a hacer el juego a una horizontalidad que saben ficticia[39].

En esto es muy importante distinguir entre las formas y los contenidos. No hay nada intrínseco a los pequeños grupos que los haga más democráticos o comunitarios que las grandes integraciones, ni en las integraciones más homogéneas hay más posibilidad de democracia o de trascendencia que en las complejas. Un proceso de comunicación, diálogo, discusión y persuasión puede acompañar el planteamiento de alternativas irrelevantes, en cuanto a sus consecuencias, respecto a la vida cotidiana (vender peines o vender galletas no hace diferencia para la naturaleza del vendedor ambulante). Puede tomarse una gran cantidad de esas decisiones (por ejemplo, que una familia pobre se reúna para discutir el menú de la semana, en lugar de tomar repetitivamente las alternativas más a mano) sin que aumente la autonomía de la vida de los seres humanos. O, en otros términos, hay la posibilidad de confundirnos con una autonomía formal.

También es fundamental apreciar la enorme importancia de otro tipo de participaciones, en el campo de la cultura, el arte, las fiestas, donde no se trata de una instrumentación de lo particular, sino de un encuentro entre seres alrededor de valores genéricos. Del mismo modo, los encuentros para meramente valorar situaciones, que suelen ser ahora minimizados porque en ellos no se toman decisiones, porque "no cambian la vida cotidiana", tienen una gran importancia, en tanto justamente contribuyen a superar la cotidianeidad. Toda una historia de impulso a los agrupamientos dedicados a "hacer" (mejor dicho: a transmitir bancariamente) análisis de la realidad, caracterizaciones globales de la sociedad y del mundo, se pretende que sea **implacablemente enterrada**

(en lugar de superada) como práctica de una izquierda insensible a lo popular. Y en su lugar se propone una acción limitada a la conformación de grupos prácticos, al intercambio de **opiniones**, al ejercicio reiterado de tomar decisiones concretas alrededor de problemas concretos, con lo que se vendría a consolidar la vida cotidiana como el lugar de reproducción de la vida para los sectores populares.

La política, el arte, la ciencia, quedarían así para las clases dominantes o medias. El espontaneísmo y la ingenuidad frente al mundo social naturalizado tienden a mistificarse como lo auténticamente popular, como lo que debe respetarse (y reproducirse). Este esquema tiende también a reducir las responsabilidades de los particulares a la mera autoconservación, a desarrollar la resistencia a los cambios que vienen del medio, el cinismo respecto a la política y lo nacional. El mito del "destino" se entroniza con la ayuda de los intelectuales que culposamente se avienen a lo "auténticamente" popular. Todo esto debe ser criticado para que la EP pueda ser parte más eficaz de la trama de movimientos de liberación.

## *6. Algunas conclusiones tentativas*

Según mi punto de vista, la respuesta a la cuestión planteada por los organizadores de estas Jornadas no se resuelve siguiendo la propuesta de Razeto, en el sentido de integrar orgánicamente (subordinadamente) la EP al DL, entendido éste como la producción de empresas populares, centrando las preocupaciones en el mundo de las necesidades inmediatas y la autoproducción de sus satisfactores.
En primer lugar, la EP debería resolver su propia encrucijada para realizar aportes sólidos. Para ello, no sería correcto volver a la teoría de la "infiltración", por la cual la EP y sus agentes se embarcarían en la promoción como medio, como concesión o artimaña para penetrar en el pragmático mundo popular y desatar un proceso de generación de conciencia, con el objetivo inconfesable de su politización.

Tampoco sería válido tratar de reafirmar la etapa reivindicacionista de la EP, pues -más allá de su contendio político limitado- la realidad misma de la crisis estatal y del sistema clientelar la hacen inviable.

La EP puede, efectivamente, aportar con una experiencia y técnicas útiles para el trabajo desde las bases populares, pero ni ese es su único aporte posible ni sería válido sin revisar la sustentación y el sentido de esas experiencias antes de seguir generalizándolas. El movimiento de la EP está, como parte de su tradición, continuamente desarrollando un discurso autocrítico, a la vez que defendiendo corporativamente sus prácticas ante críticas que vienen "desde afuera" o desde los núcleos más avanzados en su interior. Pero en esta coyuntura particular enfrenta una encrucijada decisiva. Uno de sus aspectos centrales es la imperiosa necesidad de superar su vieja paradoja : la eficacia del movimiento y sus agentes quedará demostrada cuando ya no sea necesario. Siendo esto correcto, el problema es pretender que esa contradicción se resuelva en el interior mismo de las prácticas actuales de EP. Ello crea una situación de inseguridad autodestructiva : es imposible actuar como agente de una transformación que enfrenta condiciones objetivas y subjetivas tan adversas si a la vez se niega la propia identidad en lugar de afianzarla, si

se pretende resolver esa contradicción autocriticándose, antes que enfrentando las críticas (y los deseos) de las bases populares en el encuentro con ellas.

En segundo lugar, como una de sus principales contribuciones, lejos de “integrarse orgánicamente” el movimiento de EP debería cuestionar la ideología del DL, atacando su simplismo propositivo y sacando a luz sus presupuestos.

De hecho, en ese proceso la EP avanzaría en la resolución de sus propias contradicciones internas. De lo que se trata realmente es de superar falsas dicotomías y encontrar nuevas síntesis superadoras para organizar programas particulares de acción popular, en el marco de una estrategia política que les dé sentido.

Y esto equivale, efectivamente, a buscar nuevas formas de hacer política, partiendo del pragmatismo inmediatista de las masas para avanzar eficazmente en procesos de afirmación de una cultura nacional con hegemonía popular, es decir, una cultura alternativa a la dominante.

## 9. La promoción del desarrollo económico en las ciudades: el rol de los gobiernos municipales (2001)[1]

Buenos días amigos. Una vez más es para mí una gran satisfacción poder participar en la reunión anual de esta Red. Agradezco al fraterno gobierno de la ciudad de Montevideo que nos invita a todos a encontrarnos aquí y poder discutir estos problemas.
Siempre los compañeros responsables de la Red nos plantean nuevos desafíos. Empezamos el primer encuentro hablando de políticas sociales y ahora quieren que terminemos hablando de desarrollo económico, lo cual me parece que es un movimiento que va en la dirección correcta. Estamos encarando la misma cuestión, desde otro ángulo, el más estratégico, porque es por mantener la economía fuera de su agenda que la mayoría de los gobiernos y sociedades locales se han convertido en administradores de programas asistencialistas, artífices del control de daños, la contención y la "gobernabilidad", tomadores de opciones definidas fuera de su ámbito y sin fuerza para incidir en los procesos de transformación que atraviesan lo local. Me han indicado que en esta sesión estimule una discusión sobre el desarrollo económico y el rol de los gobiernos municipales que luego pueda ser retomada en los trabajos en taller.

### a. ¿Competir por la inversión global?

En este tema, lo primero que hay que hacer es despejar una falsa hipótesis que anda dando vueltas por ahí y con la cual se mueve mucha gente. Esa hipótesis es que el desarrollo económico local se logra siendo exitoso en la competencia (con otros municipios como contrincantes) por la atracción del capital global, el capital que viene de afuera. Que esa inversión "externa" nos ubicará como ciudadanos y gobernantes en el mundo global, será portadora de la nueva modernidad, del empleo de calidad, de los ingresos tributarios. Que el desarrollo económico local, de producirse, va a venir de afuera.

No niego que algunas ciudades pueden tener éxito en esto, pero ese modelo no es generalizable como receta universal e infalible. Entre quienes lo sigan va a haber muchísimos más perdedores que ganadores. Por el contrario, crecientemente, quienes piensan en el desarrollo local lo ven como un proceso endógeno, abierto a un mundo global, no clausurado de ninguna manera. (No es que no haya propuestas de ruptura y encierro en comunidades autogestionarias, pero al menos en las ciudades de esta región eso no ha tenido mayor peso como propuesta. De hecho, ni en las comarcas de fuerte raíz étnica se plantea evitar todo contacto con las tecnologías y los mercados.) Es desde adentro y abajo (no desde afuera y arriba), y en confrontación o negociación fuerte con las fuerzas externas, que el desarrollo va a surgir. Y gracias a ese desarrollo es que van a venir aquellas inversiones que realmente queremos atraer, las que no expolian como gigantescas aspiradoras las capacidades e identidades de los trabajadores ni nuestros ecosistemas, ni pretenden ganar a costa de la destrucción del tejido social, la ética pública y la dignidad humana. Y los queremos porque pueden hacer contribuciones muy importantes al desarrollo local y a la integración a la nueva sociedad global. Las condiciones de esa incorporación deben ser dictadas por acuerdos confiables y que den garantía a ambas partes, y ellos requiere como condición la existencia de una democracia

participativa, donde los contratos que hace el gobierno están sustentados en un consenso explícito y una política de Estado y no en negociaciones con tecnócratas del gobierno de turno, hechas detrás de las bambalinas del escenario público, muchas veces con una dosis de beneficio privado de políticos y funcionarios.

Esa hipótesis de que hay que competir entre municipios tiene además una lectura muy perversa: que para competir tenemos que hacer que el capital global sea más rentable en nuestras ciudades que en cualquier otro lado del mercado global, y que eso se logra bajando "sus" costos y facilitando su movimiento libre, sin restricciones políticas ni morales e, incluso dándole ventajas inéditas, hasta subsidiándolo por encima de los tan criticados subsidios a las empresas públicas. Esto se ha convertido en un programa economicista, pro capital monopólico y antisocial, porque hoy bajar más los costos de producción en nuestros países implica: más flexibilización laboral, más precariedad del trabajo, mayor baja de salarios, pérdida de otros derechos humanos, incapacidad directa e indirecta[2] para recaudar de parte de los municipios y por tanto falta de recursos para atender necesidades que no satisface el mercado y, finalmente, desregulación, o sea pérdida de poder frente al capital monopólico. Y si este programa neoliberal logra atraer grandes inversiones, en general no tendremos ninguna certidumbre de que se fijarán en el lugar, mucho menos de que reinvertirán sus ganancias en la economía local en lugar de girarlas a su fondo global de acumulación.

Si hay algo que caracteriza al capital global, es que tiene una enorme ubicuidad, una enorme movilidad y una gran ausencia de autolimitaciones morales. Salvo raras excepciones, busca todo menos localizarse, fijarse territorial o incluso sectorialmente, y comprometerse con el desarrollo de los recursos humanos y naturales locales que incorpora a su proceso. En esto conspiran las políticas nacionales, en tanto están sedientas de entradas de capitales "frescos", que compensen las salidas crecientes de ganancias de un capital que sabe que su modo de acumular erosiona las bases de solvencia de los países donde se invierte y que efectivamente hay un alto riesgo de recuperación futura en moneda mundial de sus inversiones.

Entonces, incluso lo que hoy puede lograrse bajando los costos de manera de que la localización en un lugar sea -por alguna combinación de factores, entre los cuales pesan el mismo mercado interno cautivo mediante concesiones y el acceso a recursos no renovables sin regulación adecuada- un poco más favorable que en algún país asiático, es de una gran vulnerabilidad y en ningún caso una base firme para pasar a otro régimen de acumulación socialmente virtuoso. Hasta las empresas de servicios privatizados pueden decidir dejar de invertir, dejar de mantener el capital fijo y finalmente querer que las "nacionalicemos" nuevamente, cuando el mercado local pierda dinamismo e interés relativo a otras inversiones. Los precios relativos en que se basa ese tipo de competitividad ruinosa pueden cambiar abruptamente, porque está cambiando la tecnología de una manera que no cambió en siglos, y porque un cambio de política de países que todavía tienen instrumentos de política económica puede modificar ese tipo de competitividad de un día para otro. Y si cambian, las empresas que ya han recuperado sus inversiones en escasos años se fugan y dejan la tierra arrasada. Por supuesto que los costos cuentan, pero apostar a que si bajamos más los costos para el capital es suficiente

para lograr un crecimiento sostenible implica desconocimiento –tal vez interesado- de lo que es la competitividad duradera real y la eficiencia social de la inversión. Aquí podemos juzgar a las empresas globales por su falta de un código ético, pero tal código sólo puede resultar de un arreglo internacional que lo imponga de manera coherente y simétrica. En ausencia de regulaciones fuertes y con capacidad de ser aplicadas, el sistema global de inversión, el mismo proceso de competencia global le impone a las empresas esa gran movilidad, las obliga a tener siempre en cuenta las oportunidades de rentabilidad en el resto del mundo como estrategia de competencia en el mercado real. Esto hay que entenderlo para definir una estrategia frente a la inversión de orden global y definir qué podemos esperar y qué papel queremos que juegue en el desarrollo económico local.

Pero además hay otro problema con esa hipótesis de que el desarrollo vendrá de mano de la inversión externa, y es que estas inversiones rara vez resuelven el problema del empleo y del ingreso. En muchos casos destruyen más empleos de los que generan. Incluso muchas veces implican una pérdida de ingreso de parte de los trabajadores y profesionales de los lugares donde se realiza. Cuando además funcionan como factorías globales, no desencadenan otras inversiones, no industrializan, no requieren de redes sociales densas. Es preciso generar un juego donde los intereses de ganancia del capital sean congruentes con el interés de la sociedad de integrarse sobre bases más equitativas, de socializar de otra manera los resultados del crecimiento, de expandir las oportunidades para todos los ciudadanos. Ello no es imposible, pero primero debe ser lógicamente pensable y empíricamente creíble. Para ello hay que generar otras condiciones para esa negociación, y esas condiciones se logran apostando con convicción al desarrollo endógeno. Algo en lo que los gobiernos municipales pueden jugar un papel protagónico.

**b. ¿Hay fórmulas alternativas?**

¿Qué fórmulas alternativas hay, para lograr el otro desarrollo, el sostenido, el integrador? En primer lugar, no hay fórmulas hechas, no hay recetas, esto está librado a la creatividad, a la búsqueda de cada lugar, de cada país. Tenemos que aprender haciendo, innovando, porque todo está cambiando y porque luego de un par de décadas de estar buscando las "mejores prácticas" para intentar replicarlas en otro lado, ya aprendimos que la replicabilidad es muy difícil.

Las experiencias consideradas exitosas, convertidas en modelos que se trata de trasplantar en otro lado en general no funcionan. No funciona ni siquiera trasplantar de Emilia-Romana los distritos industriales a otros lugares de Europa. No se puede trasplantar fácilmente el sistema democrático de Presupuesto Participativo de Porto Alegre a otras ciudades en América Latina, y así siguiendo. Cada uno tiene que buscar cual es el inicio, cual es la manera de avanzar hacia este otro desarrollo.

Sí está claro que, en todo caso, el desarrollo económico y social implica descubrir y efectivizar todo el potencial productivo que tienen las ciudades. En una ciudad, ese potencial está básicamente en la gente y en sus organizaciones, también en esa infraestructura mal utilizada, en ese suelo mal distribuido, en ese sistema educativo

pensado como enseñadero y aguantadero de niños y jóvenes, en esas capacidades del municipio que hay que desarrollar para una gestión más eficiente, más eficaz y, por ello, más participativa. Hay capacidades y hay recursos que aparentemente no los son, pero que pueden convertirse en recursos si son vistos de otra manera.
Hay muchos recursos que el mercado considera un no-recurso. Para empezar, todas esas capacidades de trabajo privado y social, acumuladas a lo largo de trayectorias de vida laboral y de organización de la producción, que el mercado convierte en desocupación y quiebra de empresas. Gente con capacidad, muchas veces con muchos años de estudio, con muchas destrezas acumuladas, a la que el mercado dice "eso que Vd. ofrece no es un recurso utilizable". Justamente el desarrollo endógeno tiene que recuperar esas capacidades y demostrar que son un recurso útil para resolver necesidades y hasta valorizable en el mercado.

Por supuesto, en esta búsqueda de aplicaciones de esas capacidades (en parte reflejada en la figura del "nicho" de mercado), como el mercado es tan influyente y tan predominante en esta época, se busca en términos de "que hay para vender". Es decir, nos preguntamos: "¿que tiene esta ciudad, este grupo social, para ofrecer? ¿qué puede vender?". Y parece casi natural que, en una economía crecientemente "desmaterializada", si no son cosas, que sean símbolos... Hay toda una serie de intangibles que aparecen como posibilidades de valorización. Se puede vender de todo, por supuesto. La calidad de la atención, la hospitalidad de una ciudad, se pueden ofrecer sus centros de variados servicios culturales, se puede ofrecer el paisaje, se puede ofrecer la seguridad, pero si dinero es lo que se busca, se pueden vender también servicios especializados de prostitución, zonas libres de uso de drogas, paraísos fiscales, sistemas que hacen la vista gorda al lavado de dinero...

Vemos que empiezan a aparecer toda una serie de bienes simbólicos, aparentemente no transables, que no pueden ser exportados a otro lado pero que, dado el mercado de altos ingresos de turismo internacional, la creciente capacidad de compra de la economía delictiva, etc. son un recurso y una actividad económica remunerativa y base de negocios empresariales y actividades de trabajo autónomo. Pero ¿qué pasa con la calidad del desarrollo si vemos así las cosas? ¿Podemos mezclar en un solo paquete la hospitalidad de una población hacia el visitante con la prostitución infantil? ¿Podemos juntar indiferenciadamente la eficiencia de un sistema bancario con el lavado de dinero? ¿Podemos sumar como "empleo" el empleo digno de un ciudadano con derechos y responsabilidades contractuales y una expectativa de seguridad social, con el trabajo ni siquiera esclavo que comienza a regenerarse en nuestras ciudades (porque a los esclavos había que cuidarlos dado que eran propiedad del esclavista y ahora los trabajadores son disponibles porque hay cientos de miles esperando a substituirlos)? ¿Podemos sumar como inversiones y empleos equivalentes los que cuidan y conservan intergeneracionalmente las bases naturales de la vida urbana con los que dan empleo para este período electoral, inviabilidad ecológica para el mañana? La emergencia debe ser atendida dentro de un marco estratégico. La economía no es sólo cantidad, es también calidad. No es sólo dinero, es también calidad de relaciones y valores. El desarrollo socioeconómico no puede reducir sus resultados a balances pecuniarios, privados o fiscales. Consideraciones éticas deben entrar en la discusión sobre qué desarrollo queremos.

Hoy, atrás de la idea de competitividad está la concepción de que para generar trabajo hay que vender algo, lo que sea, que esa relación mercantil es la vía para un ingreso personal que permite el acceso al consumo para la vida urbana, y para lograr las entradas de ingreso al municipio. Hay una concepción fuertemente mercantil atrás de esta visión. Y el responsable de la gestión local, el responsable del marketing, el responsable de potenciar estos recursos, de alguna manera tiende a asumir el papel de empresario. Hay una transferencia del paradigma empresarial, que implica un comportamiento capaz de organizar los recursos para convertirlos en algo vendible en el mercado realmente existente, que pueda generar ingresos y empleos.
En un mundo dominado por la globalización del capital, esta racionalidad no puede dejar de ser tenida en cuenta. El problema es absolutizarla, creer que eso es todo lo que debemos considerar al pensar el desarrollo, porque rápidamente vamos a ver que hay muy poca cosa para vender que sea capaz de alimentar en calidad y cantidad el sistema de necesidades de la sociedad local. La Economía con mayúscula no es un mero sistema empresarial, no es un sistema de organizaciones con fines de lucro, ni siquiera de organizaciones con fines de ingreso. Puede adoptar múltiples formas, cuyo sentido trascendente debe ser atender al sistema de necesidades de la sociedad. De hecho, la justificación filosófica de quienes propugnan el mercado libre es que dicha forma es siempre superior en el cumplimiento de ese objetivo: que la búsqueda egoísta de la ganancia individual se legitima porque efectivamente lleva a satisfacer las necesidades de la sociedad. Pero la crítica teórica a esa doctrina y sobre todo la realidad histórica muestran que esto no es así. Lo que por mucho tiempo operó como alternativa: la planificación centralizada del Estado socialista, también mostró sus límites, pero a nadie debe escapar que el empecinamiento del programa neoliberal por sostener conceptualmente lo insostenible, oculta intereses particulares o un fundamentalismo que debemos rechazar si queremos sobrevivir como sociedad humana.

Sin duda que en el momento de proponer alternativas no deja de haber contradicciones y puntos de vista que a veces se contraponen innecesariamente, por otros fundamentalismos, esta vez desde el mismo campo popular. Definiciones demasiado estrechas de solidaridad, rechazo cerrado a instituciones como el Estado o el mercado, o introyecciones de ellas en el campo social –como la defensa del arancelamiento de la educación pública o la aceptación del clientelismo como inevitable en nombre del pragmatismo- son ejemplos de ello. Sin ir más lejos, mientras Junus y su experiencia del Grameen Bank nos dice que “cuando la gente recibe dinero, recibe la vida”, algunas posturas derivadas de la Red Global de Trueque en Argentina indican que se trata de construir una “economía del no-dinero, del intercambio directo, incontaminado por el mercado”.

Un movimiento por el desarrollo social debe construir algún tipo de paradigma, de hegemonía, y no porque una ideología o modelo se impone a otra, sino porque se genera un espacio en que los ciudadanos van tomando opciones y revisándolas a medida que aprenden de la experiencia. Si de lo que se trata es de resolver las necesidades y generar bases materiales para la dignidad ciudadana, los dirigentes deben asumir un papel de mediadores, propiciando el encuentro de todos los sectores de la sociedad en un espacio

democrático, para evaluar y construir alternativas. Eso requiere un rango de pluralismo ideológico amplio, y evitar las falsas opciones. Un buen Intendente es un gran mediador, un facilitador de la comunicación social, no un gran comunicador mediático. No pretende tener un equipo que tiene respuestas para todo, sino que escucha, articula, devuelve a la sociedad sus propias ideas enriquecidas por el trabajo de los profesionales.

**c. La sociedad y la economía del conocimiento**

En todo caso, hay un acuerdo generalizado de que, al menos en este tipo de sociedades, vamos hacia lo que se denomina una sociedad del conocimiento, es decir basada en un sistema tecnológico que combina conocimientos e informaciones para producir de manera creciente más conocimientos e informaciones, con muy poca materia prima, con muy poca energía, con muy poco peso por unidad de valor de producto.
Una sociedad competitiva será una sociedad que tenga encarnados en su gente y sus instituciones mucho conocimiento, y de alta calidad, pues ese es el principal recurso productivo y el principal medio de vida en el futuro (la educación y el aprendizaje permanentes se convierten no sólo en recurso productivo sino en modo de vida). Conocimiento científico y técnico, altamente codificado y sistematizado, sin duda, pero también mucho conocimiento práctico, tácito. El conocimiento que tiene la gente, el conocimiento de las prácticas -el conocimiento que tienen los obreros, los maestros, los artesanos, los dirigentes sociales, los funcionarios y técnicos del gobierno, las ONGs, los comunicadores, los librepensadores- cuenta tanto como el de los empresarios y los sistemas automatizados. Vamos hacia una economía simbólica, y tanto la economía empresarial como la pública y la popular deben ser intensivas en conocimiento e información, pero también en relaciones sociales de otra calidad. La nueva economía puede ser incluso más excluyente que la industrial, abrir nuevas brechas al dar acceso muy desigual al conocimiento y la capacidad para comprenderlo y usarlo.

Incluso el conocimiento práctico, para que sea recurso del desarrollo, no alcanza con encarnarlo cada uno en su actividad particular, debe ser compartido y difundido, porque el desarrollo de cada uno depende del desarrollo de los demás. El juego debe dejar de ser un juego suma-cero donde cada uno gana destruyendo la viabilidad del otro, y pasar a ser un juego de suma positiva, donde se compite pero a la vez se coopera, y donde se reconoce que la propia competitividad requiere un entorno constituido por la calidad de los otros. Compartir ese conocimiento no se logra meramente con encuentros para contarnos experiencias; tiene que ser compartido en nuevas experiencias haciendo juntos algo, cooperando para cambiar la realidad, resolviendo juntos algunos de los problemas y necesidades que enfrentamos conjuntamente. En esto es fundamental la acción del gobierno local, contribuyendo a definir esa agenda de problemas comunes, demostrando su centralidad por sobre las diferencias de intereses particulares que, inevitablemente debe haber en toda sociedad.

El conocimiento cada vez más deja de ser personal y se vuelve un bien colectivo, producido y usado socialmente. Ese conocimiento práctico debe también, progresivamente, ser sistematizado, para ser potenciado, para aprender más profundamente y para poder articularlo con el conocimiento científico y con los sistemas

de comprensión del mundo. Pero debemos cuidar que no sea explotado y expoliado por un colonialismo de nuevo cuño, como nos pasó con los recursos naturales y hoy nos pasa con la energía del trabajo humano. Que el capital venga a prosperar donde está la gente desarrollada y cognoscente, en lugar de expropiar nuestro conocimiento y subdesarrollar nuestra gente porque concentrar y centralizar el conocimiento es también un negocio.

Desde ese punto de vista es fundamental que desde los niveles locales exijamos o le demos centralidad a la inversión en el sistema de producción, apropiación, distribución y uso del conocimiento y de la información. Esta es la rama fundamental para el desarrollo futuro. Y el desafío que tenemos desde los municipios y desde los territorios locales, es ver como el conocimiento y la inteligencia se encarnan en el territorio. No se trata solamente de pensar una "ciudad construida inteligente": semáforos informatizados, edificios inteligentes, sino una sociedad inteligente, con ciudadanos e instituciones inteligentes que pueden perder rigidez, ganar en flexibilidad, en capacidades de respuesta y aprender de sus propias experiencias. Una sociedad del conocimiento es una sociedad que aprende a lo largo de toda su existencia. En esto hay situaciones diversas: en algunos países los municipios tienen a su cargo la gestión o regulación del sistema educativo, en otros son meros tomadores de opción. Incluso en este último caso es fundamental que sociedad y gobierno local exijan transformaciones del sistema educativo que lo vinculen a la sociedad y que desarrollen las habilidades, capacidades, disposiciones y conocimientos con la pertinencia y calidad que su desarrollo requiere. Esto también exige la cooperación entre municipios, pues los sistema educativos en sus diversos niveles no pueden encapsularse en estrechos distritos municipales.

**d. Activar a la gente**

El aprendizaje es fundamentalmente una actividad de construcción, implica actividad antes que recepción pasiva de un conocimiento ya dado. En esto es fundamental que la gente esté activa. Uno de los problemas que se enfrentan hoy, cuando analizamos la situación de las políticas sociales, es que hay un sector muy importante de la población que ha abandonado la búsqueda de trabajo, que no tiene expectativas de desarrollo personal, que trata solamente de escaparse de donde está hacia otro sitio. Mantener a la gente resolviendo problemas, resolviendo necesidades, trabajando conjuntamente, participando en las estructuras municipales, son formas de activar, mantener y ampliar todas esas capacidades. Porque en algún momento, no sabemos como ni cuando, surgen, o visualizamos, o construimos oportunidades, ocurren o surgen ideas, se abren mercados, nos conectamos de otra manera con el sistema de necesidades.

Una población inactiva no tiene la posibilidad de estar pensando alternativas y oportunidades. Es fundamental que todo el mundo esté integrado y activo en estos procesos de resolución de necesidades. Los estudios sobre los nuevos emprendedores dicen que su principal fuente de conocimiento fue su experiencia laboral previa más que la escuela. Imaginemos los resultados futuros de generaciones enteras de jóvenes, condenados a no tener una experiencia laboral y que pasan por una escuela que no desarrolla las capacidades y experiencias emprendedoras para actuar en la sociedad, la política y el mercado. Es fundamental, para que la sociedad sea una sociedad que

aprende, que se multipliquen los espacios de práctica y que se revolucione el sistema educativo. Y en esto hay un campo inmenso de necesidades no satisfechas que pueden atenderse mediante formas no mercantiles, apelando al trabajo autogestionario, comunitario, cooperativo, algo que la sociedad hace en alguna medida pero que espontáneamente no se va a constituir en un sistema suficiente y con la fuerza para demandar y canalizar recursos públicos para ese fin.

Se multiplican las incubadoras de empresas, y eso no está mal, pero cuando vemos el costo de generar y consolidar cada nueva empresa en comparación con las necesidades advertimos que ese banco de pruebas sólo tiene sentido si se extiende a la promoción, sostenimiento y reconversión de actividades en una escala que sólo se logra saliendo al campo, actuando junto con las empresas que están al borde la crisis, recuperando sus capacidades cuando todavía están activas. Esto requiere una escala equivalente de intervenciones coherentes de parte del Estado y la sociedad, formar una generación de promotores e instituciones hábiles para esto más que para repartir eficientemente paquetes de alimentos o protestar para reclamar más de lo mismo.

**La economía política del desarrollo local**

Nos parece que la economía de la que estamos hablando no es sólo un conjunto de recursos y necesidades conectados inteligentemente por personas emprendedoras y creativas. Es una socioeconomía, una economía política. En la economía, en el mercado, se ejerce poder económico y directamente político; hay chantaje económico cuando muchas empresas imponen condiciones leoninas a los gobiernos locales sabiendo su sed de mostrar realizaciones. Hay poder pero también una pobre visión política sobre qué y cómo se construye el poder político y social y qué es el éxito en la acción política o en la gestión municipal. Como hoy es difícil inaugurar grandes obras (lo que otrora era el paradigma del buen intendente), atraer un megaemprendimiento comercial o industrial a cualquier costo resulta un hecho político positivo para esa concepción del desarrollo y de la política mediática. La construcción de redes sociales capaces de resolver problemas, de participar y autorepresentarse en la esfera pública exige mucho más que el asistencialismo del "tercer sector" o el clientelismo político.

Si el desarrollo económico es una cuestión no separable del poder, en particular del poder de decisión sobre lo público, se plantea la opción entre la delegación en una tecnocracia iluminada y la planificación estratégica democrática. Nos parece que hay que apostar, con otra visión, a la gestión participativa, donde una sociedad entiende -desde el mismo proceso de decisión en el que participa- que no pueden resolverse todos los problemas hoy, y se hace corresponsable de diseñar una estrategia y una política clara que los incluya y tenga en cuenta el desarrollo económico en su conjunto. Esa es una base política mucho más importante y duradera que la que puede lograrse con repartijas estigmatizadoras y noticias de inauguración de obras.

Nos parece que el Estado y en particular el Estado local juegan y deben jugar un papel muy importante para el desarrollo local. En América Latina hemos heredado de la Península Ibérica el sistema municipal, tenemos municipios, está muy establecida la

institución, y en muchos caos muy devaluada en su imagen. Pero puede ser la base de un desarrollo distinto de nuestras sociedades nacionales. Para el neoliberalismo, el municipio o incluso las provincias pueden ser un obstáculo. Le gustaría poder redibujarlos, borrar a los "no viables", dividirlos u ocultarlos en nuevas regiones sobre las cuales imponer sus reglas del ajuste fiscal local. Cierto es que en algunas sociedades con comunidades indígenas muy importantes el municipio nunca terminó de encajar con las formas de organización reales de la sociedad, pero hoy el municipio está instalado. Articulándose con otros municipios y con otras instituciones, desarrollándose en sus propias capacidades, adoptando formas participativas de gestión que involucren a todos los ciudadanos y organizaciones en la búsqueda de un rumbo de desarrollo, los municipios puede ser la base de otras políticas de Estado, porque estamos enfrentando fuerzas globales muy poderosas y porque es preciso fortalecer un estado democrático desde las bases de la sociedad. Economía y política se vuelven indisolubles y no se puede avanzar sólidamente en un ámbito sin hacerlo en el otro.

### e. La cooperación para el desarrollo y el futuro de URB-AL

Para esto, sin duda, podemos usar y necesitamos mucha ayuda. Pero no podemos dejar de ignorar que una parte muy importante de la cooperación internacional está muy sesgada a favor del que coopera. Que la cooperación internacional muchas veces (hay excepciones valiosas, sin embargo) responde a intereses de donde viene la cooperación. Como en todo contrato, tiene que haber dos partes y las dos tienen que tener un interés. El problema es quién representa nuestro interés, local o nacionalmente. Cuando las inversiones internacionales monopolizan nuestros mercados apoyadas por sus Estados, cuando los organismos internacionales nos imponen condiciones que no le imponen a sus propias sociedades, esa es una "cooperación" que debemos cuestionar. ¿Quién discute y rediscute con los grandes monopolios internacionales, cuando las ciudades aparecen como subordinadas a un sistema de gobierno que negoció esas condiciones a nivel nacional? Eso puede hacerlo un Estado fuerte y con los objetivos correctos. Pero es muy difícil que haya un Estado fuerte, si no articula sus diversos niveles sobre una base democrática cimentada desde abajo, que empieza desde los municipios, de las sociedades locales.

Me parece que si el tema es el desarrollo económico local, tenemos que advertir la imperiosa necesidad de un desarrollo político para que nuestros Estados nos puedan representar en las disputas internacionales, por ejemplo en la discusión de las reglas de comercio. Porque se define una regla de comercio y se nos obliga a cumplirla, pero eso destruye nuestras industrias o nuestra producción agraria porque esa misma regla acordada no la cumplen los países del norte, porque tienen más poder. O porque hay un poder social – como los granjeros franceses- que les impone políticas nacionales a esos Estados. Entonces podemos aceptar la solidaridad del Norte hacia el Sur, como la de este programa URB-AL, pero lo fundamental es que seamos solidarios y simétricos en el comercio internacional y en la defensa de un código ético para regular las inversiones globales y para evitar el dumping social, algo que, como dijimos alguna vez, debería unir las ciudades de Europa y América Latina. Si la solidaridad no viene, tendremos que responder con una mayor fuerza política y el conflicto saldrá a luz. Recientemente participé en Brasil de una reunión donde dirigentes sindicales europeos criticaron

duramente mi cuestionamiento de la legitimidad de la deuda externa con el mero argumento de que “las deudas se pagan”, demostrando no sólo ignorancia sobre la historia de la deuda externa sino que la progresividad de las ideas en un contexto local no se traslada fácilmente al ámbito internacional. Tenemos que conocernos más, que escucharnos y comprendernos mutuamente si la solidaridad y la cooperación van a ser efectivas. Y buscar proyectos que nos hagan hacer juntos, de modo que nos necesitemos para hacerlo. No me refiero a la superficialidad de que se nos exige presentar un proyecto conjunto para obtener recursos, sino que los procesos que queremos impulsar requieran efectivamente de la conjunción de capacidades, de experiencias, de saberes y culturas, si es que no de las fuerzas políticas que podemos movilizar. No se trata de meramente transferir conocimientos del que sabe al que no sabe, sino de aprender juntos.

Tal vez uno de los objetivos que esta Red no logró cumplir, y ojalá lo alcance a cumplir en lo que le queda de vida, porque esperamos que subsista aun cuando se acaben los fondos de asistencia europea, es que los representantes de las ciudades europeas tengan en cuenta las condiciones macroeconómicas y de comercio internacional injustas que se le están planteando a estas sociedades, que hacen que tengamos la gravedad de los problemas sociales que tenemos. Y que nosotros comprendamos que la experiencia de conformación de la Comunidad Europea no ha sido un proceso fácil y que no está terminada, que sus ciudades también están bajo la tensión de la globalización. Que seamos socios solidarios en la lucha por un comercio justo y por la democratización real de nuestras sociedades, que no es lo que hoy está pasando.

¿Ahora, quién plantea todo eso? Da la impresión de que los Estados nacionales están muy entrampados en esta negociación con los organismos internacionales y que están quedando atrás del cambio. El Congreso norteamericano en la comisión que dirigió el congresista Metzler -que acaba de decir una de las pocas cosas inteligentes que he oído sobre que hay que hacer con la economía argentina últimamente, que es aceptar que no se puede pagar la deuda y que hay que ir a un default regulado donde los que pierdan sean los especuladores, y hacer un nuevo contrato que asegure el cumplimiento futuro de la deuda remanente- decidió que el Banco Mundial dentro de 5 años no existirá más como lo conocemos. El Banco Mundial no nos va a prestar más plata, por lo menos no a buena parte de los países del Cono Sur por el ingreso per cápita que tienen. Se va a convertir en una agencia de desarrollo. ¿Y cuál va a ser su función, en la cual ya está trabajando? Va a ser un banco de conocimiento. Están acumulando todo el conocimiento para la gestión, para el desarrollo en sistemas informatizados de alta velocidad y nos van a dar apoyo on line. En vez de las costosas misiones del Banco Mundial a nuestros países, con hoteles de primera línea y altísimos salarios, nos van a venir consejos por sistemas informatizados. Pero si los consejos son del mismo tipo, su costo es lo de menos! Igualmente, el sistema de regulación del Fondo Monetario está bajo crítica, y nuestros gobiernos siguen atados a ese tipo de vinculaciones. Hace falta prepararse para dentro de cinco años y desde ese punto de vista las sociedades locales pueden jugar un papel muy importante en redefinir las reglas de la cooperación Norte-Sur.

No quiero plantear cosas quiméricas, pero para la economía política del desarrollo local no necesitamos sólo proyectos productivos, mejorar la calidad de nuestra producción,

incorporar más conocimiento e información en nuestros sistemas. También necesitamos una revolución de la política desde abajo, una radicalización de la democracia desde abajo, que se vea que efectivamente se puede hacer política y política partidaria construyendo otro tipo de relaciones políticas. Esto no es fácil en un mundo de extrema necesidad, cuya emergencia es continua. Es necesario que se vea la posibilidad de otro desarrollo, de la mejoría en la calidad de vida. Por eso el desarrollo económico desde lo local es una clave importantísima incluso para orientar a los políticos locales.

Esta Red y las otras redes de URB-AL, con todas las contradicciones que implica la cooperación entre países tan distintos, donde el Estado de bienestar ha significado algo tan distinto en unos países y en otros, o donde la situación actual es todavía tan diversa, creemos que ha plantado una semilla global de solidaridad, de encuentro, de diálogo, en esa dirección. Espero que no dejemos que se pierdan estas relaciones, que las sostengamos. Que, como acá se dijo, es fundamental que se evalúe esta experiencia, y que mantengamos la convicción de que, si nos unimos, todas las ciudades del mundo podemos a lo mejor modificar estas condiciones, que hoy parecen inevitables y que aparecen como "la Economía", cuando en realidad la economía la tenemos aquí, debajo nuestro, delante de nosotros y tal vez no la vemos. Muchas gracias.

# 10. Educación y desarrollo local (2001)[1]

## 1. Sobre el diagnóstico y sus componentes histórico y contextual

Dado el tema propuesto para esta conversación, y las dos experiencias de diagnósticos sobre la situación y percepciones de los jóvenes contadas por Vds. como disparador del diálogo, una primera cuestión que habría que plantearse es: ¿cuál es la unidad de análisis o la unidad de intervención significativa en este objetivo de lograr el desarrollo local junto con -o a través de- la educación?

Podemos pensar en el individuo como unidad de análisis, medir variables y después agregarlos en grupos de determinada edad, género, situación ocupacional, sacar promedios, etc. Los investigamos, encuestamos o dialogamos con cada uno o con una muestra de ellos, y sobre esa base tratamos de identificar su problemática y pensamos un programa *con ellos o para ellos.*

Por un lado, las visiones de conjunto sobre esas características básicas son útiles, pero siempre vamos a encontrar que hay elementos personales, de trayectorias históricas (historias de vida), difíciles de registrar pero imprescindibles para comprender su realidad actual y sus visiones del futuro. Les podemos preguntar su edad, nivel de ingreso, dónde viven, pero hay un elemento muy importante que es su memoria (u olvido) de su historia de experiencias, porque en buena medida su visión de lo posible va a estar marcada por esa historia. Algo han aprendido en ese "curriculum" oculto de la vida transcurrida. Lo importante no es verlos como fotografías instantáneas de personas-resultado en un dado momento, sino verlos como personas con historia. Puede ser una historia de migración, una historia familiar, una historia de desarraigos, de éxitos o de fracasos, de haber pasado o de haber sido expulsado por el sistema educativo o no. En cualquier caso, esa historia es crítica, y contribuir a su reconstrucción subjetiva o colectiva (como grupo con historia) y a la autocomprensión, es un componente fundamental de la intervención de Vds.

En segundo lugar, además de tener en cuenta su historia, es esencial "ubicar" a las personas en sus contextos concretos: su hogar, los grupos reales (no estadísticos) o redes donde actúan, se organizan o se piensan, con los cuales se identifican (como ocurre en México con los "chicos-bandas"), o registrar su no pertenencia a algunos de estos grupos como una característica también importante. Después está el barrio o comarca, que tiene también una cierta identidad. Habrá que ver como ellos mismos lo definen, cuáles son las barreras invisibles que marcan el territorio propio (como las que manejan las barras juveniles en sus disputas), si se identifican con las definiciones adultas u oficiales o si, por el contrario, niegan subconscientemente o por razones instrumentales (no dar la dirección porque ella misma es un estigma que conspira con conseguir un trabajo) su pertenencia objetiva (habitan en esa Villa) y valorativa (niegan vivir allí) a esas entidades territoriales. Esta es una condición cultural o existencial que no siempre se ve cuando se agrega individuos en grupos según variables como la edad, el sexo, la condición social, etc. (También nos está pasando con el llenado de las adhesiones a la Campaña en Defensa de la Educación Pública que en Salta mucha gente no quiere adherirse si para eso tiene que decir cuál es su nivel de educación alcanzado).

Los cuestionarios como los que Vds. me describieron son útiles, caracterizan, clasifican, o analizan los comportamientos o las opiniones de grupos de individuos, pero en general no captan la estructura, el funcionamiento, la organicidad que está detrás de estos comportamientos o de estos agrupamientos. Eso requiere otros instrumentos, más dialógicos, conversaciones con grupos, una concepción sobre cómo conducirla y lo que se busca, que requiere una sensibilidad o una formación especial previa. Seguramente muchos de Vds. han ido captando esas relaciones por la misma coexistencia con los grupos, que seguramente debe ser dialógica por el compromiso que tienen en sus proyectos.

### *2. Sobre lo local*

Hay otro nivel, el que ustedes tematizan al dar título a esta conversación, que es eso denominado "lo local". Podemos asociarlo empíricamente con el territorio del municipio, pensar que es un barrio (¿pero dónde termina un barrio y comienza otro?). No hay una definición siempre clara ni mucho menos exacta. Conceptualmente, algo que caracterizaría inicialmente a lo local es que los habitantes que participan de ese territorio pueden tener intercambios cotidianos, aunque no necesariamente lo hagan. Por ejemplo, no es local en principio la relación esporádica o casual entre individuos que viven en ciudades distintas. Pero este concepto está complicado hoy en día, porque el que tiene acceso a Internet puede estar cotidianamente intercambiando y teniendo amistades por la red, hay posibilidades de comunicarse a distancias geográficas enormes e incluso transculturalmente o cruzando barreras que físicamente serían difíciles de trasponer. Chicos israelíes y palestinos pueden estar comunicándose por Internet.

Entonces, si el criterio es la posibilidad de interactuar, no necesariamente nos va a dar un territorio chiquito. El municipio puede ser tal vez muy grande como territorio local (pensemos en los grandes municipios de las Provincias Patagónicas, o en La Matanza con varias localidades, una gran extensión territorial y una población superior a muchas provincias). Sin embargo, por ahora limitemos el análisis a la interacción cotidiana física, presencial, para poder avanzar sin complicar demasiado el tema. Y, si quieren, limitémoslo al municipio, para tener una unidad estatal responsable o co-responsable de lo que es la presencia del Estado en la zona, un componente que vamos a necesitar para desarrollar la problemática del desarrollo.

### *3. El papel de la educación: posibilidades y limitaciones*

Podríamos afirmar que una educación buena, de calidad, formadora, con una adecuada relación de aula, contribuye siempre al desarrollo local. Sin embargo, los procesos educativos formales son o simulan ser cerrados, crean un ambiente y relaciones especiales. En realidad, ese espacio está atravesado por un contexto, el contexto de la vida total de los docentes y alumnos, que puede vaciar de sentido el estudiar (por ejemplo: cuando el estudiante está ante un buen docente, tiene un buen laboratorio, tiene todo y se pregunta: "para qué estoy estudiando", o "para qué estoy estudiando esto" si la sociedad no lo valora). Y sabemos lo importante que son las disposiciones y motivaciones para el aprendizaje. Por más que trabajemos desde la educación, si no hay

un proceso sinérgico alrededor, de contención, de desarrollo, de mejoramientos posibles, de expectativas, si no se encara cuidadosamente la vinculación entre ese contexto cotidiano y lo que pasa en el aprendizaje formal en la escuela o en una actividad formal o informal de capacitación, los educadores van a tener muchas dificultades, porque lo que pasa con las expectativas de los estudiantes (y de los docentes) es fundamental, no es suficiente que el docente sea un buen docente, que haya una buena biblioteca, etc.

Vamos a coincidir, creo, en que la educación no es la solución a todos los problemas, que el contexto va a incidir sobre la educación, sobre el sentido de la educación, sobre las vocaciones de los chicos y de los maestros, que las repeticiones y deserciones tan altas que tenemos son atribuibles a la combinación de un contexto y una escuela que no están en las mejores condiciones para alentar el estudio y facilitar el aprendizaje. Se habla de vocación y de frustración, y es dramático que la sociedad ponga a sus ciudadanos en la disyuntiva de hacer (ser) lo que uno quiere hacer (ser) o estudiar en función de una salida laboral. Lo ideal es una sociedad donde toda persona se puede realizar en buena medida haciendo lo que siente o desea, y que eso que quiere hacer sea valorado por la sociedad y por tanto construye la sociedad. Cuando se plantea la opción entre salida laboral o hacer algo "lindo" y esto es masivo, algo está pasando en la sociedad. Hay cosas estructurales que no se pueden arreglar en un aula.

## 4. El desarrollo local como objetivo (y condición contextual para la educación)

Pensando ahora desde el otro polo de la relación educación-desarrollo local ¿cómo logramos el desarrollo local y generamos ese contexto favorable a la enseñanza y el aprendizaje? Es muy difícil lograrlo a través de lo que usualmente se consideraban como los métodos del desarrollo. Por ejemplo: esperar que venga una inversión de afuera, o que se instale una fábrica y dé empleo, que pague salarios que generen un mercado local, y así los comercios se dinamicen y las familias tengan más ingresos y eso dinamice la economía local, etc. etc. Esa manera de pensar el desarrollo fue propia de la época de la industrialización, en donde había una inversión privada que dinamizaba la economía local y generaba ingresos y el Estado incentivaba esas decisiones privadas, o sustituía la falta de dinámica inversionista a través de su propio gasto público o de empresas estatales. Hoy vemos que al Estado lo están achicando por todos lados y el gasto que le queda es muy rígido y prácticamente le está vedado producir. Las empresas estatales se privatizaron y eso redujo drásticamente el empleo y las condiciones de negociación del salario y de las condiciones de trabajo. La inversión que viene de afuera es muy poca, y generalmente es muy explotadora del medio ambiente y de la fuerza de trabajo, a la que precariza y deja sin beneficios de previsión social. Es decir, aún viniendo inversión de afuera, pocas veces genera esos aspectos de desarrollo y trabajo. Por lo tanto, para la mayoría de las localidades no es una buena expectativa la de lograr el desarrollo por esa vía, atrayendo inversionistas.

Por otro lado, si bien antes se centraba en indicadores de crecimiento de la producción o del ingreso monetario, hoy en día se tiende a definir al desarrollo local como *desarrollo humano*, como un proceso continuado de integración y desarrollo de las capacidades de los miembros de la sociedad local, de las instituciones de una sociedad local, lo que

permite caracterizar al desarrollo como un proceso de aprendizaje continuo. Hoy una sociedad desarrollada es básicamente una sociedad que aprende, una sociedad que innova o que consolida sus mejores tradiciones, una sociedad que ve oportunidades o que crea oportunidades, una sociedad que en su mismo funcionamiento integra y desarrolla las capacidades de sus miembros. Hablamos de desarrollo humano más igualitario (dejemos ya de hablar de equitativo, volvamos a hablar de igualitario) de todas las personas, grupos, sectores sociales y también de cambio cualitativo de las instituciones. Por ejemplo: el desarrollo del gobierno municipal incluye no sólo que resuelva su problema fiscal, cubriendo sus gastos con recaudaciones adecuadas e incluso estructurando gastos e impuestos con criterios redistributivos a favor de las mayorías, sino que se democratice, que se desclientelice, que se vuelva participativo, que haya un proceso de aprendizaje de toda la población en materia de ciudadanía. Por ejemplo, aprendiendo cómo se gestionan los fondos públicos y cómo se toman decisiones y se ejecutan adecuadamente las obras públicas.

### *5. La dialéctica entre educación y desarrollo local*

Entonces, por un lado la educación aparece como insuficiente para resolver los problemas sociales y políticos y por otro lado vemos que el desarrollo está definido como proceso generalizado de aprendizaje, a nivel individual y colectivo, de personas e instituciones. Tiene que ver con *qué* y *para qué* pero también con *cómo* se aprende. Se puede aprender a través de lo que llamamos educación, un proceso con procedimientos y reglas del juego muy pautadas formalmente, dirigido por educadores que enseñan y que tiene como resultado que se certifique que los alumnos han aprendido lo que indica su certificado. Pero también está todo el aprendizaje a través de las prácticas complejas que no son pensadas expresamente como educación (aprender trabajando, participando, en grupos de diálogo y reflexión) las que pueden ser más o menos educadoras según el tipo de desarrollo o no desarrollo que se esté produciendo en el contexto. Hay una íntima vinculación entre estas dos cosas, el problema es el "y". Pareciera que están la educación por un lado y el desarrollo por el otro. Sin embargo, hay una relación dialéctica en donde tanto educación como aprendizaje y desarrollo son un mismo proceso, sólo que colectivo. La educación tiene una dimensión individual y una colectiva y, esto es muy importante, tiene una dimensión política. Tiene que ver con el poder que se deriva del acceso y posibilidad de utilización y disfrute del conocimiento. Un poder que puede ser abstracto o concretarse en la participación en procesos de diagnóstico, identificación de problemas y alternativas de acción, gestión, control, organización de intereses particulares, experiencias de confrontación o cooperación, etc.

Desde el punto de vista social, podemos hacer un análisis que va más allá del segmento de los jóvenes, y ver que en una zona hay un proceso de desarrollo desigual, que excluye a un sector de ese desarrollo, que para una parte de la sociedad se está dando ese desarrollo mientras para otra parte es un espectáculo de goce de privilegios por parte de otros. En particular, el joven puede estar siendo excluido de la posibilidad de un *empleo*; o puede darse la situación de doble exclusión del *trabajo*: no estudia ni trabaja de ninguna manera (trabajar voluntariamente o estudiar son para nuestra concepción formas de trabajo social a la vez que fuentes potenciales de realización personal).

Esto se puede pensar desde una visión lineal, para la que la vida de una persona pasa por etapas secuenciales (de socialización temprana, de estudio escolar, de trabajo, de recapacitación), aunque esta visión hoy ya no tiene mucho sentido si se piensa desde el paradigma educativo "educación a lo largo y ancho de toda la vida". Esto está fundamentado no sólo por los cambios en la realidad del trabajo sino porque el conocimiento evoluciona de una forma vertiginosa y ya no es posible acumularlo, sino que es hoy más que nunca una matriz dinámica, de continuo cambio, donde cada conocimiento nuevo invalida conocimientos (y habilidades) previamente valorados. Cuando un joven en edad de estudiar no estudia, uno esperaría que tal vez esté trabajando, pero la mayoría se encuentra buscando trabajo. Y si luego de un prolongado período no lo encuentra, se desalienta, deja de buscarlo, se vuelve "inactivo" para las encuestas de mercado de trabajo, y puede reconsiderar volver al estudio formal y allí encontrarse con que la escuela, en lugar de acogerlo, de darle el trato especial que requiere el "desertor", lo rechaza. De hecho, los docentes mismos están todo menos acabados en su formación: tienen que ser el paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida, y para ello deben tener condiciones que lo permitan. Muchas docentes son el principal perceptor de ingresos del hogar y tiene varios hijos que atender.

**Las unidades domésticas**

Estamos en un tiempo de transición, de salida de un modelo que tenía estas ideas de etapas y de derechos, estamos en una situación en donde casi ninguno de los derechos son ejercidos plenamente, donde las unidades básicas de organización social se están pulverizando o transformando.

Para entender estas relaciones entre educación y desarrollo también tenemos que considerar la unidad "hogar", ver qué está pasando con las unidades domésticas a las que pertenecen los jóvenes. Allí se están trastocando los roles, porque en muchos casos la mujer pasó a ser el único perceptor –muchas veces precario- de ingresos, el hombre está desocupado (con todo lo que genera esto en una sociedad machista como la nuestra), y muchos niños y jóvenes en edad de jugar o de estudiar tienen que asumir tareas del hogar o salir a la calle a buscar algún tipo de ingreso.

Más allá de los agrupamientos voluntarios entre jóvenes, hay que trabajar entonces con este otro tipo de asociación por afinidad: el hogar. Hay que entender cómo funciona la división del trabajo en el interior de la familia o de otras unidades domésticas (grupos de familias que comparten condiciones de reproducción cotidiana como una vivienda, grupos de amigos que viven juntos, comunidades étnicas que comparten solidariamente sus recursos, etc.) y qué papel juega en las percepciones y situaciones objetivas de los jóvenes. Tenemos que identificar y analizar las extensiones de la unidad doméstica (cuyo objetivo es la reproducción de la vida de sus miembros), como son las redes asociativas o solidarias que puede haber en los barrios. Ver el ambiente social de participación para saber por qué no participan, pues a lo mejor no son sólo los jóvenes los que no participan.

**Historia y utopía**

Hay que pensar y analizar la "cultura local" ¿Qué percepción hay del otro, de las distintas instituciones y de cómo están operando?. Hay mucha sinergia operando, positiva o a veces negativa ¿cómo evalúo a un joven que tiene tal o cual actitud si no tengo en cuenta el contexto en el que está, su historia de experiencias de socialización, el ejemplo de los adultos?

Tendríamos que ver los procesos desde una utopía, ¿qué utopía tenemos de sociedad?, ¿Tenemos una utopía de sociedad solidaria, democrática, que genere expectativas positivas y de realización personal donde el individualismo no tenga lugar, dentro de un marco pluralista? Tendríamos que ver qué clase de sociedad queremos generar y desde esa utopía ver si hay o no desarrollo.

A veces pasa que los jóvenes no tienen registro de la historia del lugar donde están, de su propia familia o de la misma trayectoria personal. La palabra "historia" tendría que estar repetida muchas veces en los análisis de ustedes: recuperar la historia, comprender la historia, entender cómo llegamos a la situación que estamos ahora, saber que hubo un antes y un después, que no siempre fue siempre así.

Porque una sociedad en desarrollo es una sociedad capaz de aprender de su propia experiencia, individual y colectivamente, de socializar y articular los aprendizajes particulares y utilizarlos para plantearse nuevos desafíos para el conjunto. Desafíos que implican anticipar una realidad -social, económica, política y cultural- que es posible aunque hoy no existe. Una de las dificultades que tenemos hoy es la dificultad de la gente para pensar situaciones mejores porque las consideran imposibles, cuando en realidad no son imposibles. A eso solemos referirnos cuando hablamos del "pesimismo" argentino. Hay que diferenciar entre lo posible, pero difícil de lograr, y lo utópico. Aunque las "utopías" (en el sentido de situaciones deseables pero consideradas imposibles) se van desplazando y lo que ayer era realidad hoy puede parecer utópico y lo que ayer parecía imposible hoy ser considerado posible.

Tener una ilusión, tener una esperanza, tener una "utopía", que muchos integrantes de una sociedad (comenzando por sus "líderes") puedan pensar una realidad distinta y mejor, son condiciones subjetivas fundamentales para el desarrollo, porque implican que podemos proyectar un futuro distinto de la mera continuidad de lo actual o de las tendencias empíricas que venimos experimentando. Implica que podemos pensar en algo que hoy no existe y armar una estrategia para lograrlo, que podemos pensar un proyecto, que podemos pensar críticamente sobre lo existente y verlo no como realidad inevitable sino como materia prima para el cambio. Porque parte fundamental del problema que ustedes enfrentan es que la gente piensa que la realidad es incambiable.

Es clave que ustedes se vean como agentes de cambio. Esto no quiere decir que Vds. van a cambiar las cosas por su propia acción sino que pueden abrir la posibilidad de pensar colectivamente en un cambio. Esto, a partir de una subjetividad sin historia, es muy difícil, porque el concepto mismo del cambio como proceso donde juegan las voluntades

colectivas resulta muy abstracto si no se recupera la historia de luchas sociales. Por eso es tan importante recuperar la memoria histórica intergeneracional, algo que los jóvenes parecen no tener o que no tienen interés en tener. En esto, los adultos en general y las instituciones –la escuela, el gobierno, la política, la justicia, los medios- tienen una gran responsabilidad.

**Los objetivos de la educación**

Otro elemento crítico es que la educación, el aprendizaje y el desarrollo de todo ese complejo conjunto de capacidades personales e institucionales, tienen que tener un componente muy fuerte de ampliación de las capacidades de emprendimiento, de análisis crítico, de proyección, de previsión a mediano plazo y de prospectiva, de imaginación. También de las habilidades y disposiciones para la cooperación y la comunicación, para participar y facilitar el diálogo con otros, para favorecer la toma de decisiones colectivas y el seguimiento y la evaluación de sus resultados, para poder convertir una idea en un proyecto. Por ejemplo: un grupo de alumnos dice: "con esta profesora no se aprende nada" y pueden ausentarse o sentarse y no hacer nada o expresarlo "molestando", o pueden decir "vamos a ver que hacemos", "hablemos con la profesora, busquemos juntos una explicación a esta situación, recurramos a otras instancias para que nos comprendan y hagan algo...". Estas capacidades de iniciativa y de pensar acciones para cambiar las cosas nos parecen críticas como piso para una cultura de desarrollo endógeno, desde abajo. ¿Cómo desarrollarlas?

Un lugar para el desarrollo de estas capacidades es la escuela, es el sistema formal de educación. El país está haciendo una inversión muy grande –aunque notoriamente insuficiente- en la educación formal, y no se la ve como recurso cuando se piensa en promover el desarrollo local (lo primero en que se piensa es en recursos financieros). Pensar que todas esas capacidades tienen que desarrollarse principalmente en otros espacios, mediante la capacitación informal o no formal, es un error común. En el armado de grupos informales sabemos lo que cuesta mantener la participación. A la escuela los chicos y adolescentes tienen que venir todos los días. En las organizaciones la gente se cansa enseguida porque no ven resultados...

> *(intervención de participante de Cruz del Eje)*
> *"Lo que pasa es que en la escuela tienen que cambiar muchas cosas para que se fortalezca el desarrollo de estas capacidades no sólo intelectualmente, internamente sino estructuralmente, hay cosas que desde adentro solas no se pueden cambiar, en algunos casos falta la voluntad de cambio y en otros casos faltan elementos para que se propicie, para que sea verdadero, real".*

Estoy totalmente de acuerdo, lo que estamos diciendo es que hay que cambiar la escuela en lugar de pretender sustituirla. En este proyecto de ustedes en pro del desarrollo local tienen que incluir la transformación de la escuela: los alumnos y los docentes y sus relaciones; los directores; las organizaciones de estudiantes; las vinculaciones entre padres y docentes; las relaciones entre la primaria y la secundaria, entre la secundaria y la universidad, es todo el sistema educativo el que tiene que ser transformado. Por otro lado,

tenemos medios de comunicación que en realidad no forman sino que in-forman o de-forman. Es clave cambiar la escuela (en sentido amplio) como condición para el proceso de desarrollo local, como parte del desarrollo local; ¿cómo asociarla al proceso de desarrollo local?, ¿cómo hacer que los docentes sepan qué es desarrollo local?.

Si los docentes no tienen la posibilidad de pensar su función de otra manera que en el espacio artificial o aparentemente cerrado del aula, están encerrados ellos también en una práctica perversa y en un sistema perverso que reproduce lo mismo: un docente que no estimula, salvo que sea excepcional como persona o que se juega en esto. El sistema mismo es aplastante. Hay que cambiar la escuela, hay que cambiar el sistema de educación primaria. La universidad juega un papel en eso, el sistema de educación media también. Hay que desarrollar el sistema de formación inicial, eso es muy importante, porque un chico que llega a la primaria a aprender a leer ya va predispuesto negativamente o positivamente -o incluso ya aprendió a leer- ya que existe un proceso de formación previo, que se puede dar en el hogar, en la parroquia, en la calle.

Vemos que aun cuando el tema fuera el diagnóstico para el desarrollo local y no inicialmente la educación, aparece sin embargo la educación, la escuela como institución, a la que hay que ver como un recurso para el desarrollo. En cambio, se la ve como si fuera una sala de emergencias, que presta un servicio para sostener la vida en alto riesgo, pero que de por sí no pone en marcha un proceso dinámico de desarrollo sin límites de la salud o de la calidad de vida. Hay que apreciar a la escuela como un agente fundamental indispensable. Un buen maestro rural es un agente de desarrollo local: conoce la comarca, las relaciones entre los personales locales, es un mediador entre los problemas locales y las instituciones de gobierno. Un maestro puede ser un agente del desarrollo, la escuela es una institución de desarrollo pues está, ahora más que nunca, a cargo de la principal inversión para el desarrollo, la distribución del conocimiento, el principal recurso productivo y medio de vida. Pero muchos maestros o directores no lo saben, o siguen teniendo la vieja noción de que de algún modo se vinculan educación y desarrollo, educación y democracia, y que ello se resuelve si los chicos acceden a la escuela y completan sus estudios.

En parte es así porque el país (su dirigencia en primer lugar) no dijo de manera creíble "vamos a darle a la educación el rango que tiene como principal inversión para el desarrollo de este país en los próximos veinte años". Porque, o vamos a ser una sociedad de conocimiento que va a producir, consumir y exportar bienes con valor agregado conocimiento-intensivo, o se nos van a agotar los recursos naturales, las empresas que vinieron acabarán su cosecha de ganancias extraordinarias y se van a ir, los monopolios que están a cargo de los servicios se van a ir porque ya no van a tener a quién cobrarle. Y tendrá que comenzar un doloroso proceso de reconstrucción como en una tierra arrasada por la guerra. Todavía estamos a tiempo de potenciar los recursos que nos quedan, de defender nuestro derecho a una sociedad integrada, más igualitaria, con proyectos compartidos de país. De ver lo que no nos permiten ver: que en innumerables lugares de este mismo país hay grupos como Vds. buscando alternativas más solidarias, confrontando cotidianamente a la maquinaria de destrucción en que se ha convertido el mercado capitalista libre.

La actividad económica está cada vez más basada en conocimientos y la Argentina tiene una historia favorable en esto. La educación es la principal rama de inversión, pero los que están a cargo de ella no lo ven así, incluidas las universidades. Con notables excepciones, las universidades no se ven como agentes de desarrollo local o nacional porque se ven principalmente como educadoras, inician a sus alumnos en disciplinas científicas, ellas no organizan la producción, no planifican el desarrollo, no se espera que produzcan alternativas concretas de política pública. O se ven como lugares donde se ejerce el derecho a realizar la función intelectual de la crítica social o a ser investigador libre de restricciones y evaluaciones de la pertinencia y la utilidad de lo investigado. La falta de responsabilidad asumida por el desarrollo empieza, sin embargo, con la escuela primaria.

Hay que ver como se revisa el currículum, no meramente los "contenidos temáticos" sino el conjunto de actividades que forman, que desarrollan las capacidades a lo largo de la trayectoria vital de los ciudadanos. Desarrollar la capacidad de comunicación es fundamental, así como la capacidad de identificar problemas y pensar en alternativas de solución, la capacidad de hacer un diagnóstico, la capacidad de analizar rigurosamente, la capacidad de interpretar y comprender, reinstalar una cultura de derechos humanos.

En general vamos a decir que las sociedades capitalistas bien desarrolladas serán las que hayan desarrollado esas aptitudes de manera generalizada entre sus miembros, así como ciertos valores y no otros, las que sean más integradas. Incluso podemos pensar que, dentro del sistema capitalista, esas sociedades van a atraer inversores interesados por una sociedad más igualitaria, con una población altamente educada y gobiernos democráticos que no sean corruptos. Pero una sociedad de ese tipo requiere un cambio institucional y cultural importante, contrarios a las reformas que se vienen impulsando en este país para aspirar al mejor desarrollo que permite este sistema. Como veremos, aún esto es insuficiente para integrar a las mayorías sociales.

### *6. La economía, la educación y el desarrollo local*

Dentro del capitalismo, se entiende como "economía" a las actividades pecuniarias orientadas por el lucro, que se vinculan en mercados, para participar en los cuales hace falta dinero, y donde el empleo (la venta de capacidades de trabajo en el mercado) es una forma de integración social. En esta perspectiva, el desarrollo local requiere generar o dinamizar una base económica mercantil ¿Cómo vinculamos a la educación con esa base económica del desarrollo, es decir con el desarrollo de actividades económicas, cómo hacer "empleables" a los egresados? En esta visión, capacidades o actividades productivas son las que generan bienes o servicios que son valorados por otros al punto de estar dispuestos a pagar para tenerlos.

Para otra definición, más profunda, la economía se ocupa de cómo se resuelven las necesidades de todos los miembros de la sociedad. Hace falta dinero para comprar, pero en el fondo hace falta tener capacidades productivas, capacidades de trabajo para intercambiarlas por el trabajo de otros. En una sociedad no hay unidades completamente

autosuficientes, estamos articulados por sistemas de intercambio, hay una "división social del trabajo", dependemos del trabajo de otros para sobrevivir.

Hay que desarrollar y articular entonces las capacidades para producir y participar en relaciones de intercambio, para producir bienes o servicios que otros valoran al punto de dar sus bienes o servicios (o dinero) a cambio. Eso implica el desarrollo de mercados, con mediación monetaria o no. En algunos lugares y situaciones es posible y muy importante generar estos mercados a través de las redes de trueque. En muchos casos, en distintos países, cuando hubo crisis serias, por ejemplo, cuando en una ciudad-fábrica se cerraba la fábrica y dejaban de pagarse salarios, cuando "faltaba el dinero", surgió el trueque. Los panaderos cambiaban el pan por carne, los médicos sus servicios por alimentos o servicios personales. Y todos juntos tenían problemas para obtener los insumos que venían de afuera, porque el resto de la economía seguía reclamando dinero a cambio de sus bienes y servicios. Había que adaptar el patrón de consumo a los bienes y servicios que podía producir la comunidad. Pero todo esto era como un sucedáneo temporal, como una respuesta coyuntural hasta tanto surgieran otras inversiones, otras actividades para intercambiar con el exterior de la ciudad o región. No se trataba de construir una nueva economía, sino de aguantar hasta que la economía los reintegrara.

Lo que hoy estamos enfrentando es una situación estructural en la cual la inversión privada no va a poder integrar como empleados asalariados al noventa y cinco por ciento de los que buscan trabajo –como alguna vez fue posible, con tasas de desempleo del 5%. Las tecnologías son sustitutivas del trabajo y el capital tiene que ganar y no invierte de otra manera que no sea maximizando sus ganancias, y eso implica menos empleos, menos salarios, menos costos de seguridad social, más automatización. A la vez significa menos consumo de las mayorías, más concentración del mercado en el consumo de las élites globales, y menos dinamismo de la inversión productiva, propiciando que el capital busque valorizarse especulativamente.

Es preciso entonces, para lograr un desarrollo social integrador de todos, desarrollar un sector no capitalista de la economía, que esté basado en otro tipo de relaciones, que no son las que se derivan del objetivo de competir para maximizar beneficios individuales, que son cooperativas, que son solidarias, que comparten la propiedad y los resultados y están basadas en el trabajo y en la lógica de la reproducción de la vida de los trabajadores y sus familias y no en la acumulación del capital, que requieren dinero para comprar insumos del resto de la economía, pues no pretenden estar aislados, que requieren mercados que organicen sus intercambios pero en términos más solidarios, donde los precios no sean fijados como precios de explotación de unos sobre los otros. Para facilitar sus intercambios internos pueden incluso emitir su propio dinero local o comunitario, como los llamados Créditos en algunas redes argentinas.

Las redes de trueque se están institucionalizando, inclusive el Patacón –ese bono emitido por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires para pagar salarios o proveedores- es, a nivel de la provincia, como los Créditos de las redes de trueque: la gente lo aceptará solo si tiene confianza de que una vez que lo toma como pago por su trabajo o sus servicios, los que le proveen los bienes y servicios que necesita lo van a aceptar como medio de

pago. En cuanto a los Créditos, hay una confianza en que los miembros de la red no van a desaparecer mañana y que lo que uno produce va a tener una demanda. Como las transacciones son relativamente controlables, los precios deben fijarse por convención o acuerdo, y aparece el problema del precio justo, se discute si la hora de un psicoanalista vale lo mismo que la de un carpintero. A diferencia del Patacón, que viene en un acto único a "aceitar" relaciones preexistentes con un dinero local respaldado por una promesa provincial de redimirlo como dinero corriente más un interés, en el caso de las redes de trueque se trata de crear un instrumento para facilitar el funcionamiento de una nueva economía que claramente implica una construcción voluntaria, acuerdos horizontales, desafíos y aprendizajes a medida que se desarrolla.

Parte del proceso de desarrollo local es empezar desde algo que está parado, que está en regresión, de una capacidad de trabajo que ha sido desvalorizada por el mercado capitalista, que para el mercado capitalista ya no existe como recurso. Esa desvalorización, que está detrás de la exclusión del mercado capitalista, al prolongarse y volverse estructural, produce un deterioro de las expectativas, de la autoestima, a la vez que se está deteriorando la escuela, la imagen de la política, la imagen de las instituciones. Entonces tenemos que revertir esas tendencias y reactivar el potencial de resolución de las necesidades, de creatividad, de iniciativa de las personas y sus organizaciones.

Es muy importante darnos cuenta de que –en tanto agentes del desarrollo local que trabajamos desde la educación- tenemos que contribuir a resolver las necesidades materiales de la gente y, aunque la educación resuelve ella misma necesidades de conocimiento e información indispensables, no alcanza con educar o capacitar, porque hay que generar a la vez las formas de satisfacción de las otras necesidades: de alimentación, de transporte, de refugio, de salud; hay que desarrollar las formas de producción, los mercados, las relaciones cooperativas, las relaciones inter–locales donde esos conocimientos y capacidades van a ser aplicados y permitir la propia reproducción a la vez que se reproduce la sociedad. De lo contrario, ocurrirá como con la alfabetización: si el recién alfabetizado no utiliza sus capacidades de leer y escribir, en poco tiempo se vuelve analfabeto funcional. Hace falta también vincularse con el Estado, participar en la gestión de lo público para un mejor uso de los recursos que comanda. Hay que hacer un diagnóstico de las posibilidades productivas de la zona y esto tiene mucho que ver con la historia (conocimiento artesanal transmitido generacionalmente, desarrollo de actividades de turismo cultural donde las tradiciones son un recurso valorizable). Esto requiere producir conocimientos aplicados, reconstruir y estudiar la propia historia.

Entonces, por enfatizar lo educativo podemos olvidar lo económico. El gran desafío hoy es que los educadores -formales o no formales- en general saben poco de cómo organizar actividades económicas, improvisan, tendrían que ser formados para eso. Las ONGs tampoco saben en general cómo promover la economía. Pero eso se aprende. Los jóvenes tienen que insertarse socialmente en un mercado, en una actividad productiva. En esto, podemos caer en el error de hacer un programa <u>para</u> los jóvenes, y encontrarnos que no se conecta con sus intereses ni capacidades. Tenemos que apostar a que ellos decidan lo que quieren hacer, a que armen sus propios proyectos con los recursos que se les facilitan,

que descubran su propio potencial. Uno puede pensar por el otro pero en realidad no logra conectarse con el otro. Hay que darles la posibilidad de que ellos creen sus propias alternativas, incluso que contribuyan a definir parte del curriculum educativo. Admitir que la educación es en realidad no una transferencia unilateral sino un intercambio-reconocimiento de saberes, valores y conocimientos entre los docentes y los chicos.

**Espacio de diálogo (selección de intervenciones)**

*En Cruz del Eje había una posibilidad de transar con el municipio para hacer una fábrica de escobillones, con lo que usted dice se nos amplia la mirada en el sentido de que nos seguimos imponiendo y no le preguntamos a los chicos que quieren. (Cruz del Eje)*

Por un lado, ese proyecto abre una oportunidad, pero está tan estructurada que a lo mejor no contribuye a detonar un proceso de autodesarrollo reflexivo.

*Con respecto a la red de trueque, el nodo de Capitán Bermúdez ha iniciado nueve o diez y tienen una experiencia excelente de aprendizaje. (SES)*

Muy bien, pero no se queden ahora con la red de trueque como "la" solución. Yo creo que la red de trueque ocupa un papel fundamental, porque la gente ya no se queda esperando, lo fundamental es que la gente esté activa, haciendo cosas juntos, desarrollando relaciones, aprendiendo. Empiezan a surgir ideas. Se pueden ver las oportunidades que no se ven desde la pasividad. Yo veo la red de trueque como un mecanismo de movilización a partir de situaciones de exclusión muy fuertes, que además vincula sectores medios con sectores muy pobres, pero no tiene que ser el punto final. En el horizonte debemos tener **una economía del trabajo, para algunos economía solidaria**, basada en el trabajo, capaz de articularse y competir con la economía capitalista y la economía pública.

*En esto de que el maestro además de dictar su materia, tiene que ayudar a hacer microemprendimientos, yo creo que hay dos problemas: por un lado asumir que forma parte de la tarea del docente al igual que el hecho asistencial, lo que ocurre es que las pocas experiencias se chocan con el problema de la sustentabilidad, se hacen talleres de artesanías por ejemplo, pero duran pocos meses y después hay que buscar algo alternativo y además superar el sentimiento del fracaso. Es una doble tarea irrenunciable si no se quiere perder el sentido de la escuela. ¿No estaríamos mal al seguir pensando la escuela como el lugar sólo de los docentes?*

Hay experiencias valiosas en Colombia, en donde los padres se hacen cargo de dar clases cuando los docentes están en jornadas de capacitación. Hay la posibilidad de traer otros saberes a la escuela, esto implica un maestro que no afirme su autoridad negando la posibilidad de que otros puedan contribuir al saber. Efectivamente es muy importante lo que estás diciendo. Otro espacio del Estado muy importante es el gobierno local. Hay que luchar por su democratización, pero tiene que estar enmarcado por un estado nacional fuerte, que intervenga y que tenga políticas adecuadas. No se puede pensar en la generalización de procesos de desarrollo local sin políticas del estado que lo acompañen.

Por ejemplo, que en vez de que haya planes asistencialistas haya fondos de desarrollo local, que la unidad que maneja los fondos de desarrollo local condicione a la sociedad recipiente a que se haya organizado, que haya llegado a un consenso, que tenga un proyecto, que se haya juntado para decidir para dónde quiere su desarrollo y entonces sean acompañarlos con recursos. Hace falta un lado del Estado que si uno en este momento da por descontado que no está todo se vuelve extraordinariamente difícil. La figura del Estado, que debería sintetizar la articulación de intereses y recursos de toda la sociedad, es crítica. Sin embargo, con todo lo difícil que es, si hay redes, si hay sinergias, si se movilizan muchos recursos hoy inactivos, si se trabaja con los medios de comunicación social, etc. etc. se puede poner en movimiento un proceso que va generando o siendo capaz de aprovechar nuevas oportunidades. Lo que no se puede es definir y especializarse para trabajar en una cosa sola, porque el desarrollo no se sostiene si de alguna manera no se contagia este espíritu de cambio, de cultura, de emprendimiento y las iniciativas vienen de todas partes. Si ustedes dicen que sólo se encargan de la educación de jóvenes de determinada edad, no van a lograr con eso el desarrollo local. Hay que saber que otras ONGs hay en la zona; qué están haciendo; si hay otras que están en el mismo barrio, ¿no será que están compitiendo entre sí en lugar de cooperar y multiplicar su impacto? Es importante ver si, junto con otras organizaciones, podemos interpelar a los programas del Estado y redefinirlos. Es parte del trabajo de promoción del desarrollo local. No sólo hay que buscar incidir en las políticas públicas de la escuela, sino en las del gobierno en general.

*Lo que el diagnóstico nos mostraba era que los chicos decían que la escuela no los ayudaba en tareas prácticas, que con los títulos no tenían la posibilidad de trabajar en algo práctico. Entonces lo que ellos querían estudiar después de terminar la escuela, eran carreras cortas orientadas a oficios. En este sentido se ve cómo la historia local influye y me parecía muy importante que aparte de promover el conocimiento económico, nosotros como organización comunitaria debemos fomentar el poder político o el poder de decisión dentro de la localidad que se genera políticamente o de interceder en esto, en las decisiones locales públicas. Como ONGs nunca vamos a sustituir lo que genera la escuela, veo cómo todo está relacionado. Pero me parece que además de tener en cuenta políticas económicas habría que tener en cuenta el manejo político público, a nivel de educación institucional o a nivel educación organización comunitaria.(Cuartel Quinto, Moreno)*

Algo que cada vez tiene menos sentido es la enseñanza de oficios tal como se hacía. Hay que desarrollar las capacidades básicas que permitan resolver problemas. En esto es fundamental la formación de alumnos y docentes <u>haciendo juntos</u>. Entonces, no se trata de que ustedes primero conozcan a cabalidad de que se tratan las economías solidarias y que recién después se pongan a armar emprendimientos. Va a haber que ir aprendiendo mientras se va haciendo y no van a poder transplantar casi ninguna experiencia que hayan visto. Van a tener que crear ustedes mismos con la gente a partir de situaciones concretas y organizar un proceso de reflexión y capacitación que acompañe ese proceso. Van a tener que conformar lo que Rosa María Torres denomina "comunidad de aprendizaje".

*En Cruz del Eje es como que se ha instalado que todas las organizaciones comunitarias se dedican a dar apoyo escolar, ¿qué opina usted de esto?*

Obviamente es una institución que uno no puede cuestionar en lo absoluto, el asunto es que no cambiamos la escuela y lo único que hacemos es remediarla.

*¿No es como que la escuela está eludiendo las responsabilidades específicas al esperar que otras instituciones estén asumiendo el fracaso de la propia escuela? Porque es como hacer las cosas dos veces. Yo lo que creo es que la escuela tiene que asumir el fracaso de los chicos y mejorar la calidad educativa en el aula.*

Pero verán que sin que existan estas instituciones las madres han jugado este papel histórico de estar atrás de las tareas de los chicos.

*Entonces será eso, que la familia ha abandonado esa tarea.*

Salvo posiblemente en la educación de doble jornada, los maestros le pasan parte del proceso de formación a los padres, incluido el asegurar su disciplinamiento al estudio, al trabajo, que haga la tarea en tiempo y forma. Nunca la escuela fue autosuficiente, pero es posible que como consecuencia del efecto de degradación del capital cultural, muchos padres no puedan hoy asumir esa tarea, por falta de motivación, de tiempo o porque en algunos temas los chicos alcanzan un nivel superior al de ellos, por eso ese rol de las instituciones de apoyo es importante.

*¿Cómo sería el accionar de la sociedad para recuperar que el Estado se haga cargo de las necesidades, cómo presionar ante estas instancias?(Formosa).*

Sin duda uno de los problemas que tenemos hoy es que hay una gran fragmentación social, que los sujetos colectivos que había en el pasado están deslegitimados o han desaparecido. Otros están surgiendo o surgirán, lo que es condición para crear un poder social. Si sólo vamos a cambiar el comportamiento del poder político con el mero voto, lo que estamos haciendo es elegir entre un menú de candidatos que, salvo excepciones, están reproduciendo con variantes un mismo sistema de poder. Lo que ustedes están haciendo con esto de crear redes tiene una dimensión política que pueden explícitamente potenciar sin convertirse en partido político: que la gente se apropie de los proyectos, que advierta que tiene derechos, que recupere la cultura de los derechos, que se organice para actuar de manera conjunta, que vea que el "realismo" es un instrumento de dominación para impedir plantear alternativas. Hay un trabajo que en buena medida es cultural, es organizativo; pero a veces pasa por cosas que uno ni se las imagina. Recuperar la historia, lograr un diálogo entre los ancianos con sus historias y saberes y los niños y jóvenes; ver cómo se relacionan, esto también puede ayudar a los jóvenes a fortalecer sus valores de solidaridad, preocupándose por sus abuelos. Movilizar las voluntades, ver recursos donde aparentemente no los hay.

## 11. Comunicación y Desarrollo Local (2001)[1]

### Rol social de los medios

"Buenos días amigos. La situación que nos afecta en este mismo momento es un muy buen ejemplo de lo que nos pasa y de lo que deseo tratar ahora, con ustedes. Hoy esperábamos al periodista Pepe Eliaschev para que compartiera esta mesa de debate con nosotros, pero una situación de último momento hizo que no pudiera llegar, y el problema es que estamos frustrados por su ausencia. Entonces esta situación ejemplifica bien lo que quiero tratar con ustedes:

¿Cómo construir sobre la frustración? Porque eso es parte del Desarrollo Local. ¿Cómo construir una realidad mejor sobre la serie de frustraciones históricas y presentes que tenemos? ¿Qué es, en este marco, el desarrollo local?. ¿A qué nos referimos básicamente? Nos referimos a la puesta en marcha de un proceso de desarrollo sostenido, no coyuntural, no intermitente, de las capacidades de las personas, de sus organizaciones, de las instituciones locales y regionales. Nos referimos al desarrollo de los recursos que la gente tiene, a la activación de ese recurso básico que es el trabajo, hoy tan golpeado por el desempleo abierto, el subempleo, el empleo precario y por los bajos ingresos.

Por lo tanto, estamos hablando de la reactivación de la economía local para que realmente haya un desarrollo sostenido. Una reactivación de este tipo no puede ser marginal, sino evidente y significativa. Esto implica una nueva dinámica, una dinámica distinta donde cada cosa que se hace se vincula con otras. Es muy difícil poner en marcha y sostener un proceso de desarrollo local a través, exclusivamente, de iniciativas desde el Estado. Tiene que ser un proceso donde lo que cada uno hace va contribuyendo a impulsar nuevas iniciativas y nuevas acciones y a generar un desarrollo sinérgico. La consecuencia que se busca es la erradicación de la pobreza.

Desde la perspectiva del Desarrollo Local no nos estamos planteando cómo aliviar la pobreza, sino erradicarla, y esto no se logra con programas asistencialistas. Esto requiere de un tipo de desarrollo distinto. El tipo de desarrollo local que les planteo implica cambiar significativamente la realidad contribuyendo a generar -propiciando, fomentando- el desarrollo de nuevas estructuras socioeconómicas. Las actuales estructuras socioeconómicas, por más que se les inyecte incentivos, no son capaces de dar respuesta a la magnitud del problema social y económico que vive hoy la población. Ya no alcanza con dar un incentivo adicional al sistema empresarial. En este momento de revolución tecnológica los incentivos al sistema empresarial pueden, como mucho, aumentar un poco la rentabilidad de las empresas. Aún si estas empresas se movilizan e invierten, esto va a ser para sustituir fuerza de trabajo. Tendría que haber inversiones realmente muy significativas para que el problema del empleo pueda comenzar a modificarse por la inversión del gran capital.

Las soluciones tampoco pueden lograrse sólo por la libre iniciativa de las personas buscando cómo sobrevivir. Ya está demostrado empíricamente que esa vía no resuelve

los problemas: eso es lo que se viene haciendo actualmente y no alcanza a poner en marcha un proceso de desarrollo. Cada vez vemos más ciudadanos que ya no pueden sobrevivir dignamente, y hay cada vez más gente que depende de la asistencia social para poder sobrevivir en esta región del conurbano. Esto que pasa en el conurbano bonaerense sucede también en muchos otros lugares del país. Frente a esta situación, las respuestas a los problemas sociales y económicos pasan por desarrollar estructuras socioeconómicas desde la base, centradas en el trabajo, centradas en la organización y la asociación de las fuerzas productivas, donde los trabajadores son el principal elemento.

Por otra parte, tanto en el actual estado de cosas, como en las alternativas de solución, el Estado tiene una responsabilidad importante. El Estado cumple un rol central, y debe modificar fuertemente sus políticas y redirigir sus programas para propiciar un verdadero desarrollo local. Esto es así porque la magnitud de los cambios que se necesitan no pueden provenir solamente desde la iniciativa fragmentada de los ciudadanos tratando de sobrevivir. La situación respecto del uso de los recursos existentes hoy por parte del Estado puede sintetizarse así: No es que no haya recursos, es que no hay idea de cómo usarlos para producir otra cosa.

Lo que acabo de señalar lo dicen los mismos responsables de algunos de programas sociales. Muchos responsables de programas asistencialistas que se están implementando perciben con claridad la limitación de sus actividades a la luz de los resultados, pero no visualizan programas alternativos, no saben qué nuevas cosas podrían hacer para mejorar la situación de pobreza. Para que el Estado pueda asumir otras ideas, otros programas, es fundamental que esté dispuesto a tomar riesgos políticos, a dejar las estrategias de sobrevivencia política. Necesitamos un Estado dispuesto a jugar su futuro político por un proyecto que tiene riesgos porque es innovador, porque es distinto, porque no es lo mismo. Esto implica una dirigencia política también dispuesta a asumir riesgos, dispuesta a impulsar nuevas alternativas, aunque esto no signifique necesariamente llegar a tiempo con una buena distribución el día antes de las elecciones.

Es necesario entonces modificar el estilo político, superar el clientelismo, que es parte de la estructura de reproducción del poder político en el país y obviamente en esta región. También se necesita superar el tecnocratismo de los funcionarios, que de alguna manera utilizan su poder de decisión sustituyendo la capacidad de definir objetivos con base en el conocimiento de la realidad por su propia opinión de lo que hay que hacer. Además, si estamos hablando de programas de desarrollo local, también es importante que las instancias de gobierno local fortalezcan sus capacidades institucionales para dar respuesta a los desafíos que les plantean los procesos de descentralización. Y es necesario fortalecer la capacidad de las instituciones en general, de las organizaciones sociales. El mundo de las organizaciones sociales también está muy fragmentado: a veces es competitivo en lugar de ser cooperativo, en muchos casos son organizaciones débiles frente a organizaciones corporativas, cuyos intereses particulares legítimos pocas veces permiten que puedan asumir ese interés general del desarrollo integrador de todos. Frente al panorama que he descripto, es factible pensar que si poner en marcha un proyecto de desarrollo local implica que estén dadas todas estas condiciones, se trata de un planteamiento utópico.

Bueno, la clave está en entender estos procesos como sucesos simultáneos. Los cambios que he mencionado tienen que concebirse como procesos que se desenvuelven junto con el desarrollo local. No es que primero tiene que pasar todo eso y después nos sentamos a ver cómo se desarrolla la región. El desarrollo de la región pasa por pugnar por modificar el estilo político, pugnar por redirigir los programas asistencialistas y convertirlos en programas de desarrollo de nuevas formas de producción, por crear una relación distinta entre las organizaciones sociales y de estas con el gobierno, en que haya una capacidad de crítica, en que haya una esfera pública donde se pueda criticar y a la vez proponer públicamente.

Los rasgos que acabo de mencionar son características de una región o de un país desarrollado, de modo que no estoy diciendo que primero hay que hacer todo eso antes de empezar con el desarrollo local. Lo que pienso es que no se puede seguir diciendo que se va a mejorar el problema del empleo sin cambiar el modo de hacer política. No se puede decir que lo que falta son recursos para poder dar trabajo y no pasar a una democracia participativa, donde la gestión local incluye a los ciudadanos como miembros activos de la decisión. Cada uno de esos frentes, son frentes de trabajo para un desarrollo local. *El Rol Social de los medios para el desarrollo en la sociedad del conocimiento.*

Al mismo tiempo, todo esto sucede en el contexto de la globalización, que se nos presenta como un proceso incontrolable y difícil de comprender, como un dato de la realidad. En este contexto de globalización del capital aparece como paradigma de sociedad, lo que se llama la sociedad del conocimiento: Una sociedad donde el conocimiento y la información son el principal recurso productivo. No ya la energía ni el acero: el conocimiento y la información. Y ese conocimiento y esa información están generando una revolución en la manera de producir ideas y tecnologías. Hoy el conocimiento produce conocimiento a una velocidad que no se había advertido antes y, debido a la libertad de circulación del capital, estos conocimientos dan lugar a innovaciones tecnológicas muy rápidamente. Hoy la vida útil de un producto puede ser de nueve meses y es sustituido inmediatamente por otro. Pero esta lógica tiene un problema, que es que el acceso a todos esos bienes, a todas esas innovaciones está limitado a una parte de la humanidad mientras el resto está siendo excluido. Y ese resto es creciente.

En este contexto que acabo de describir, el desarrollo de las sociedades estaría vinculado a la capacidad de aprendizaje de la sociedad como conjunto. Si esto es así, se trataría entonces de una sociedad en aprendizaje colectivo y continuo. Para esto, es necesario que la toda la sociedad aprenda de su propia experiencia y programe colectivamente su propio desarrollo. Lo que debemos visualizar aquí es que no alcanza con los conocimientos individuales: la sociedad misma tiene que incorporar este proceso de aprendizaje continuo.

Para esto tiene que haber una comunicación social reflexiva y continua, tiene que haber espacios de aprendizaje, de intercambio de información y de reflexión sobre la práctica. Esta comunicación social no puede ser organizarse a base de un pequeño grupo que sabe y comunica e informa al resto, sino que tiene que ser una comunicación horizontal.

Las voces de las personas, sus saberes, los de las organizaciones, de las instituciones, todo ello tiene que tener lugar en esa estructura comunicativa. Las diversidades, los distintos puntos de vista tienen que poder manifestarse en un espacio de comunicación democrático, plural, no dominado por ningún pensamiento único, sino donde realmente se vayan buscando salidas, alternativas y se vaya aprendiendo de los experimentos que necesariamente hay que hacer.

Es necesario que en ese espacio de comunicación haya un diálogo democrático entre los representantes y los representados. Si la relación entre representantes y representados consiste en elegir a los representantes cada tanto hasta la próxima elección, en la lectura de sus declaraciones en los diarios o el monitoreo ocasional de alguna de sus actividades, entonces no hay un diálogo. No hay un reflexionar sobre lo que está pasando desde la visión del Estado, desde la visión de la sociedad. El desarrollo de una estructura comunicativa horizontal es fundamental, y el diálogo puede jugar un papel fundamental en eso. Esto significa valorizar los espacios de encuentro, que la gente se encuentre, que las organizaciones se encuentren,. El sistema en el que vivimos propugna la soledad, propugna que uno se sienta solo tratando de ver cómo sobrevive, o que las instituciones o las organizaciones se sientan solas o compitan entre sí, como cuando una fundación ve a otra como competidora por fondos para programas y no ven que están trabajando en el mismo barrio, que están trabajando en la misma zona y que si cooperan van a poder lograr lo que ninguna de ellas sola puede, ni la suma de todas ellas puede.

Pienso que para que este diálogo entre personas y grupos es fundamental entender las expectativas, los sentimientos de la gente, su visión de por qué pasan las cosas que pasan. Por ejemplo, la actitud de las personas hacia su situación de desempleo, que las encuestas muestran y según las cual las personas que no tienen empleo or un período largo comienzan a atribuirse a sí mismas la responsabilidad de no tenerlo, cuando cualquier analista científico que pueda tomar distancia entiende que se trata de un problema de un sistema, no y no de un problema individual.

Entonces es fundamental cambiar las expectativas, primero comprender por qué están pasando las cosas que están pasando, pero además poder imaginar un futuro distinto. Me parece que una de las cosas que más golpean y que más inciden para que sea difícil poner en marcha un proceso de desarrollo es el descreimiento en cualquier propuesta. La no credibilidad en las propuestas, el cansancio de propuestas que no se cumplen. Hay un descreimiento en las instituciones, pero además hay en las mismas instituciones un descreimiento en sus propias capacidades; cómo pensar, cómo movilizar la sociedad, cómo movilizarnos todos para ponernos en marcha.

En nuestro caso, pienso que si las universidades creen que todo su problema es falta de presupuesto, si no creen que se pueden cambiar a sí mismas y a los demás, es difícil construir. Tiene que haber la posibilidad de pensar un futuro distinto. Tiene que haber la posibilidad de imaginar proyectos, de tomar la iniciativa, de juntarse con otros, de apropiarse de propuestas con la seguridad de que se va a participar en el monitoreo de estas propuestas. Esto es muy reasegurador.

**El punto de partida**

El punto de partida es tan complejo y tan débil la credibilidad para el cambio que me parece fundamental que las propuestas que se hagan contengan resultados evidentes y rápidos. Si tenemos que romper con este círculo de incredulidad, esto no va a suceder afirmando con más fuerza y capacidad persuasiva que la nueva propuesta es distinta. Tienen que mostrarse resultados rápidos para que esa sociedad pueda aprender que efectivamente se puede avanzar por caminos innovadores.

Lo anterior no significa, sin embargo, creer que porque una propuesta se efectiviza y da resultados, va a conllevar un cambio drástico e inmediato de la situación general. Sería un error pensar que se puede lograr cambiar significativamente las condiciones de convivencia en una región en todas las dimensiones que hacen a la calidad de vida, al desarrollo institucional, etc. de la noche a la mañana. Llevó décadas destruir lo que había y va a llevar una década por lo menos reconstruirlo. Pero no nos podemos plantear que tenemos que esperar diez años para ver algún resultado. Uno tiene que sentir que va viendo resultados y que los va experimentando, esto va reforzando esa fuerza fundamental que es la energía social con valores, con creencias en que es posible cambiar la realidad.

Entonces hay que dar respuestas a la emergencia de corto plazo pero dentro de una estrategia de cambio. Se trata de combinar la acción de corto plazo y asistencialista con el desarrollo de nuevas empresas productivas, porque hay una situación realmente grave que tiene que ser cubierta, pero no podemos quedarnos allí. La cuestión es cómo se puede hacer para que los planes de alimentación, por ejemplo, sean parte de un proceso de desarrollo de otras formas productivas, de otras relaciones sociales, de otra manera de vincular al gobierno y la política con la gente. Otro ejemplo, pensemos en los planes trabajar, los ciudadanos cortan las rutas para conseguir trescientos planes trabajar y los consiguen, pero no están logrando una posibilidad de desarrollo sostenido. Tendrán que volver a cortar la ruta otra vez para lograr que los medios vayan y que el gobierno atienda a esa demanda. Esos trescientos planes trabajar que hoy no dan respuesta de desarrollo son trescientas personas trabajando, y que podrían estar haciéndolo para generar estructuras que se puedan sostener solas después .

Respecto de la cuestión educativa, podemos pelear por el acceso de todos a la educación, pero esa educación puede ser una educación que no educa, que no forma para los desafíos que tenemos en esta época. O puede ser una educación que desarrolla capacidades de emprendimiento, que ofrece los conocimientos para hacer posible lo que hoy es el paradigma de la pedagogía, que es enseñar a aprender. Entonces, podemos ofrecer educación o podemos ofrecer alimentos, pero en el momento de hacerlo es importante estar generando condiciones aptas para ese desarrollo. Esto implica repensar críticamente la educación, repensar críticamente los programas asistenciales.

**La Universidad y los medios**

La universidad -y la pública en particular- tiene una enorme responsabilidad en la construcción de posibilidades de participación en la sociedad del conocimiento. Las universidades tienen la responsabilidad de transferir conocimientos de manera que sean útiles para los agentes sociales, económicos y políticos.

Tenemos entonces una gran responsabilidad, pero no podemos asumirla simplemente haciendo investigación y escribiendo libros. Eso está muy bien y tenemos que hacerlo, pero también tenemos que descubrir formas de poner ese conocimiento a disposición de la ciudadanía, al servicio del desarrollo de formas socioeconómicas nuevas, del desarrollo de los gobiernos locales, de la capacidad de las organizaciones corporativas profesionales, etc.

El conjunto del sistema universitario tiene que asegurarse de que produce conocimientos que puedan ser incorporado en las prácticas de los ciudadanos. Y para esto, la universidad pública tiene una gran ventaja que es su autonomía. Tenemos una autonomía que nos permite tomar la iniciativa y no esperar que venga de otro lado a decirnos lo que tenemos que hacer. Y acá viene un problema, y es que el sistema universitario también debe ser criticado porque se ha burocratizado, porque se ha vuelto lento en dar respuesta, porque se ha vuelto rígido y porque está separado en una parte importante de la problemática de la gente.

Desde ese punto de vista, el sistema universitario necesita él mismo generar una revolución interna, transformarse para poder ubicarse en esta sociedad del conocimiento. Entonces hace falta más inversión pero también hace falta gestionarla de otra manera, con responsabilidad y con objetivos que trascienden la mera reproducción del sistema universitario. Esta universidad pretende ubicarse en esa línea.

¿Qué papel juegan los medios en esto? Un papel crítico, de una enorme responsabilidad. Por un lado, porque son parte de eso que se llama la esfera pública, de ese lugar donde se vigila críticamente el accionar del Estado y también donde se interactúa con diversas formas de lo público, con sus organizaciones. Es el espacio del encuentro, del diálogo, de la polémica, del debate. Por eso los medios son un espacio propicio para transparentar la realidad, para hacerla visible, un espacio donde los intereses particulares salgan a luz y ganen legitimidad o la pierdan, pero que no incidan por abajo en las decisiones.

Los medios pueden jugar un papel fundamental en ese sentido. Este proyecto que hoy estamos inaugurando tiene la intención de contribuir a eso con el trabajo activo de todos ustedes, tiene la intención de potenciar las capacidades de los medios locales para que contribuyan al cambio. Y ese cambio pasa por modificar las visiones y expectativas de la gente. En esta línea hay que revisar la tendencia a difundir sólo noticias negativas, porque junto con eso están pasando cosas muy buenas, muy importantes, y que pueden ser muy significativas también en esta región, en este país y esas cosas no son rescatadas porque no son noticia. Y al omitirlas impedimos que se vean las iniciativas de cambio, impedimos que se genere una actitud de credibilidad y disposición al cambio.

A nosotros nos parece muy importante la recuperación, la publicitación de las buenas experiencias que están ocurriendo. Nos parece que los medios juegan un papel crítico en ayudar a decir cuál es la agenda pública, en definir cuáles son los temas públicos relevantes. Esto no significa necesariamente que los medios digan lo que hay que hacer. Van a opinar sin duda, tienen que opinar, pero esto de establecer la agenda yo veo que es un tema fundamental y esto exige que los medios adopten su rol con una actitud crítica hacia su tarea y alta calidad informativa. Los medios de comunicación pueden jugar un papel fundamental en el monitoreo de la vinculación entre lo que se promete y lo que se hace, entre lo que se dice y lo que se hace.

Hacer esto con responsabilidad creo que es un desafío para los medios, como es para nosotros hacer nuestra tarea como universitarios con responsabilidad. Lo que nosotros queremos introducir a esta tarea es la perspectiva de otro desarrollo posible. Por eso queremos trabajar con ustedes para alimentarnos de su visión de lo que está pasando, de sus propias expectativas y conocimientos, y que juntos pensemos cuál es ese desarrollo posible, y que creamos que es posible si trabajamos para que se realice. Estamos pensando.en un desarrollo posible, distinto, integrador, equitativo, más democrático, pero hay que trabajar para eso, no va a suceder por si mismo.

Desde ese punto de vista, no se trata sólo de conocimiento sino de acción. Los medios que se mueven en una esfera pública y la universidad que se mueve también en la esfera pública, pero no como un experto en comunicación, pueden trabajar juntos. Nos parece que esa vocación por lo público es un lugar de encuentro entre la universidad y los medios de comunicación locales para encarar trabajos conjuntos. Hacia ese trabajo apunta esta serie de reuniones. Las iniciativas de ustedes como siempre van a ser muy bienvenidas para que después evaluemos qué actividades podemos hacer, cómo podemos trabajar por ustedes.
Muchas gracias."

## 12. Universidad y desarrollo local (2002)[1]

### *1. Introducción*

Es difícil encarar el tema que nos propusieron los organizadores sin clarificar qué universidad y qué desarrollo local tenemos in mente. Y esto no puede hacerse sin posicionarnos frente a las tendencias que hoy se vienen manifestando en la transición epocal que experimentamos, por sus fuertes repercusiones sobre la relación posible y deseable de universidad y desarrollo local.

### ¿Qué universidad? Ante la fuerza del mercado

Durante la época moderna, las universidades nacionales y algunas confesionales han demostrado ser instituciones de larga duración. Una vez creadas, su estabilidad institucional es al menos equivalente a la de los estados nacionales. En el caso de las universidades públicas, una razón de esa estabilidad virtuosa fue el reconocimiento social de la necesidad -para la conformación de la Nación y sus clases dirigentes primero, y las clases medias de técnicos y profesionales después- de una institución cuyos productos exigen un largo período de maduración. Esto posibilitó sus contribuciones a la ampliación de las fronteras del conocimiento y a la formación de las generaciones de recursos humanos que se requerían y/o que abrían la expectativa del ascenso social. Otra razón de tal estabilidad fue, no tanto su disposición a adecuarse a contextos cambiantes, como su creciente autonomía de las corporaciones profesionales, del Estado y de la Iglesia y el autocentramiento en el cumplimiento de su misión (para algunos evaluado como "aislamiento" en la "torre de marfil".

El peso de la investigación científica básica, organizada en disciplinas también relativamente autónomas -según el paradigma positivista, sobre todo a partir de los sesenta-, se encarnó en una estructura corporativa, que fue base de conflictos internos de intereses legítimos (en términos de la "misión") y otros meramente particulares, de poder de personas o grupos. Los equilibrios logrados luego de las reformas del período cientificista inaugurado a fines de los 50 en América Latina, en cuanto al peso de las carreras, de los campos –humanidades, ciencias sociales, ciencias de la naturaleza-, la distribución del presupuesto, la infraestructura, etc. fueron una fuente de estabilidad pero también de rigidez.

La interpretación de la "misión" centrada en la producción libre de conocimientos, el imperativo del equilibrio estable entre sus partes y el desideratum de la autonomía generó una aversión a todo cambio impulsado por problemáticas extrauniversitarias, apenas corregido por la reforma del 18 y el surgimiento de una extensión que justamente extendía un brazo asistencialista a la sociedad sin por ello transformar la universidad. En algunos casos, tal aversión al cambio fue alentada por la misma rigidez de las estructuras jerárquicas –estatales o religiosas- fundantes. O fueron los cambios mayores en esas otras estructuras –como las dictaduras militares, la introducción de un sistema de planificación

central, o el aggiornamiento de la Iglesia- los que produjeron adecuaciones en el interior de las universidades.

Esta rigidez y aislamiento fue justificada entonces en nombre de la autonomía que requiere la creación científica o humanística, valores propios del paradigma de la modernidad. Fue su hegemonía en la producción de conocimiento –particularmente en el campo político y social-, así como la formación de la elites dirigentes, lo que ubicó a la universidad latinoamericana en una posición destacada dentro del sistema de instituciones. Su acceso al conocimiento científico universal la ubicaba como un poder específico frente al sistema político y al empresariado, que confluyeron en ver a la ciencia como una fuerza productiva esencial para el desarrollo modernizante de la periferia.

Sin embargo, el desarrollo del mercado interno dio lugar a una transformación en las estructuras de investigación (y su financiamiento) y de formación profesional, cambio asumido por la universidad tradicional como una demanda externa que profundizó escisiones internas, entre investigación básica y aplicada, entre investigación en general y formación. A la función de formar elites dirigentes se agregó la formación masiva de técnicos y profesionales especializados que real o aparentemente requerían la economía, el estado, el resto del sistema educativo, y la prestación de servicios requeridos por demandas solventes[2]. Esto fue acompañado por la explosión de la demanda ciudadana por educación superior, si bien con una diferenciación de clase entre el nivel universitario y el nivel terciario técnico-profesional, considerado una opción de segunda para los hijos de obreros. La formación de maestros y profesores que demandaba el avance de la escolarización de la población también osciló entre el nivel terciario y el universitario. Crecientemente las universidades han incrementado su papel en la formación profesional en desmedro de la formación de científicos. A la vez, se han introducido sistemas de incentivos a la investigación que pretenden que una mayor proporción de los docentes devengan investigadores.

Acompañando al crecimiento de la demanda como canal de ascenso social, en las últimas dos décadas han surgido muchas nuevas universidades que no necesariamente siguen los cánones de la universidad tradicional. Se da un proceso de diferenciación entre universidades "completas", y universidades "parciales". La parcialidad puede estar dada por no cubrirse toda la gama de campos disciplinares, o bien por no integrar las funciones de investigación, formación, servicio y generación de alta cultura[3]. Una novedad principal en este campo es el surgimiento de importantes universidades –en ocasiones a escala global- con fines de lucro. Esto es apenas la parte más visible del *principal proceso que hoy tensiona desde afuera a las estructuras universitarias: las tendencias a la mercantilización de la educación superior así como de la investigación y, obviamente, de los servicios.* Esto está en contradicción con la autonomía de la creación científica y humanística, pero también con los equilibrios penosamente logrados entre campos disciplinares. Ciertas carreras no tienen demanda, ciertas disciplinas no son proclives a vender servicios. Las universidades han tendido a resolver esta tensión agregando carreras y recursos (pocas veces suficientes), pero manteniendo lo ya existente.

El principio del Mercado Total es el que orienta la revolución neoconservadora iniciada en los 70 y en particular hoy a la dirección política de la única superpotencia actualmente existente y de los organismos internacionales que actúan en la periferia condicionando las políticas públicas. Según dicho principio, toda actividad humana se realiza mejor si es organizada como un mercado donde compiten las iniciativas y proyectos guiados por motivaciones utilitaristas. De aplicarse dicho principio a la educación y la investigación en general y, en particular, a la universidad, ésta será disuelta, o convertida en el equivalente a un centro comercial.

Veamos. Cuando la universidad es examinada como una actividad que puede convertirse en un negocio privado -antes que como una institución centralmente dirigida a generar y transmitir conocimiento como un bien público siguiendo la lógica intrínseca de la investigación o del pensamiento hermenéutico y de la pedagogía-, el experto en creación de empresas y nuevos mercados la ve –tal como en el caso de asumir la racionalización de las viejas grandes empresas integradas resultantes del fordismo- como un conjunto caótico de actividades, principalmente de servicios, concatenadas en secuencia o yuxtapuestas dentro de una misma organización por razones de inercia histórica y por la sumatoria de decisiones irracionales. La tarea del experto es poner otro orden tal que, ofrecidos los diversos servicios de manera independiente en el mercado libre, resulten en ganancias y por tanto en un atractivo para la inversión privada. (Ver actas de reuniones de la Organización Mundial de Comercio sobre el Sector Educación).

Para ilustrar esto, hicimos un ejercicio de descomponer una universidad tradicional en algunos de los servicios asociados a la investigación y la educación universitaria. Son presentados en orden alfabético para reproducir la sensación de caos que una universidad genera a la mente racionalizadora de las oportunidades de lucro:

1) Actualización y re-certificación de títulos.
2) Análisis de costo-beneficio de las opciones de formación presencial y a distancia y sus combinaciones.
3) Análisis de solicitudes y otorgamiento de franquicias de la marca de la universidad a otras instituciones.
4) Análisis estadístico de encuestas.
5) Aplicación de encuestas.
6) Aplicación de exámenes de ingreso y selección de alumnos-clientes y alumnos-recursos.
7) Arriendo de locales para la realización de actividades (congresos, convenciones, etc.)
8) Asesoría legal.
9) Búsqueda de opciones para la continuación de estudios de posgrado y becas.
10) Cálculo de la política óptima de aranceles generales y específicos y de becas.
11) Cálculo del sistema óptimo de salarios (considerando para cada investigador, docente o no docente su contribución a la demanda de educación atraída a la universidad, capacidad para obtener recursos de terceros, financiamiento público de proyectos de investigación, etc).
12) Capacitación continua al personal docente y no docente.

13) Cobro de aranceles.
14) Cobro de royalties por patentes y franquicias e marca.
15) Colocación de residencias para estudiantes y docentes.
16) Colocación de graduados en empresas, instituciones gubernamentales, etc.
17) Comedor y cafetería.
18) Compras de insumos y equipamientos.
19) Conserjería y orientación general.
20) Dictado de asignaturas teóricas.
21) Dictado de talleres prácticos.
22) Difusión pública de actividades.
23) Diseño de materias.
24) Diseño de materiales didácticos.
25) Diseño de encuestas y muestras.
26) Diseño de exámenes de ingreso (enfatizando identificar alumnos con capacidad de pago, con alta probabilidad de éxito y de aprobar los exámenes auditados de calificación final, etc.) y de una política de egresos (alumnos con bajo rendimiento, morosos, etc.).
27) Diseño de folletería, anillos, camisetas y una diversidad de productos con el logo de la universidad.
28) Diseño de productos a demanda de las empresas.
29) Diseño de programas de servicio social a la comunidad y ubicación y monitoreo de los estudiantes que participan de los mismos.
30) Diseño y dirección de obras de infraestructura
31) Diseño y dirección de revistas especializadas con el sello de la universidad
32) Edición de informes de investigación.
33) Enseñanza de idiomas.
34) Estacionamiento y transporte colectivo.
35) Estudios de mercado (y de la competencia) para identificar nuevos nichos de mercado para carreras, cursos de actualización, etc., sus potenciales demandantes-objetivo, los aranceles que podrían pagar, etc.
36) Evaluación de costo-eficiencia de la oferta educativa (por materia, carrera, facultad, etc.).
37) Evaluación y categorización de los docentes y no docentes y eficiencia de los incentivos.
38) Evaluación del riesgo de los préstamos solicitados por los estudiantes.
39) Evaluación institucional de facultades, Departamento, y universidades completas.
40) Examinación final de grado.
41) Expedición de títulos y certificados.
42) Experimentación de productos a demanda (laboratorios especializados, etc.).
43) Financiamiento de préstamos a los estudiantes.
44) Gestión de imagen y relaciones públicas
45) Gestión del sistema de pasantías (empresas, ONGs, OS, gobiernos, etc).
46) Imprenta.
47) Información a los alumnos sobre alternativas de financiamiento de las diversas carreras, instituciones de crédito educativo, becas, etc.

48) Información a los alumnos sobre el sistema de formación ofrecido (modular, flexibilidad para cambiar de orientación a lo largo de la carrera, etc.)
49) Información a los alumnos sobre la curricula (contenidos, pedagogía, pasantías y otras situaciones de formación para el trabajo, etc.) de cada carrera, su posible continuidad en diversos estudios superiores, etc
50) Información sobre la infraestructura y servicios de apoyo con que cuenta la universidad. Visitas guiadas.
51) Información sobre la oferta de carreras, su contenido, perfil del egresado, duración, etc.
52) Información sobre la planta docente, su historia profesional, sus grados y otros indicadores de calidad de la enseñanza.
53) Información sobre la Universidad en comparación con otras alternativas
54) Información sobre la zona de futura residencia de los estudiantes, costos de vida, alojamiento, nivel social, oferta cultural, etc.
55) Información sobre las oportunidades de empleo de los graduados, potenciales instituciones empleadoras, ingresos probables, etc.
56) Información sobre los costos explícitos e implícitos de cursar una carrera.
57) Informes a los organismos de control del uso de recursos públicos.
58) Investigación e información sobre los resultados obtenidos por la universidad en general y cada carrera en particular (número de egresados por cada 100 ingresantes, tiempo de ubicación en el mercado de trabajo, tipo y nivel de ocupaciones logradas por los egresados, nivel de ingresos promedio, etc.)
59) Limpieza.
60) Lobbying ante los poderes del Estado, organismos internacionales y grandes conglomerados.
61) Mantenimiento de infraestructura
62) Mantenimiento de laboratorios, sistemas informáticos, etc.
63) Monitoreo y evaluación final de cada materia para acreditar el aprendizaje de los alumnos.
64) Obtención de financiamiento (donaciones filantrópicas, exención impositiva, obtención de subsidios o contratos del Estado, etc.) para proyectos de investigación, becas, obras de infraestructura, etc..
65) Organización de festividades, graduaciones, etc.
66) Organización de equipos deportivos.
67) Organización de campeonatos.
68) Organización de muestras de arte, teatro, música, etc.
69) Organización y gestión operativa de eventos públicos para terceros.
70) Orientación vocacional.
71) Pasado de lista (informatizado o no) cuando se requiere asistencia.
72) Patentamiento de inventos, bases de datos, procedimientos, estructuras curriculares, etc.
73) Planificación estratégica.
74) Preparación de pliegos de licitación de obras.
75) Preparación de aspirantes para el ingreso.
76) Presentación multimedia de informes de investigación.
77) Presupuestación annual o plurianual por programas.

78) Producción de materiales didácticos (contenidos, impresión o programación de sistemas interactivos, guías de estudio, tests, equipamientos especiales, etc.).
79) Producción y adecuación de tecnologías de información y comunicación para la educación (instalación y actualización de hardware y software, capacitación del personal docente y no docente, en todo lo relativo a las nuevas TIC, redes, campus virtuales, materiales didácticos, etc )
80) Programación curricular (diseño de planes de estudio, de programas de materias, de actualización bibliográfica, etc.)
81) Promoción de la universidad y marketing de su oferta educativa, de servicios y de investigación.
82) Promoción de convenios de cooperación con otras instituciones.
83) Redacción de memorias anuales.
84) Registro de acreditación de materias aprobadas por cada alumno.
85) Registro de alumnos y otorgamiento de certificados.
86) Registros contables y seguimiento de la ejecución presupuestaria.
87) Seguros de cobertura de riesgos de salud o accidente para estudiantes o trabajadores universitarios.
88) Seguros de garantía de préstamos.
89) Selección de personal no docente y docente de planta o contratado.
90) Servicios de documentación (búsquedas bibliográficas, bases de datos, navegación en Internet, etc).
91) Traducción y promoción de la publicación de los trabajos de investigación en revistas especializadas de orden internacional.
92) Tutorías generales y de tesis
93) Venta de publicaciones, entradas a espectáculos y eventos, y otros productos asociados a la universidad.
94) Vigilancia.
95) Etc. etc.

Para la mirada del experto racionalizador sin otra moral que las reglas del mercado capitalista, algunas de estas actividades están ausentes (particularmente las relativas a cálculo de costos, precios y rentabilidades) y cada una de las actividades presentes, incluso las específicamente académicas (resaltadas en negritas) son realizadas hoy de manera ineficiente por las universidades -si bien algunas no específicamente académicas ya están siendo terciarizadas para reducir costos y ganar en flexibilidad (lo que enfrenta la resistencia de los trabajadores no docentes). Por tanto, si se admite su reorganización y flexibilización, pueden legítimamente (por su conveniencia para la universidad, que libera recursos al bajar costos y mejorar la calidad de los servicios) convertirse en un negocio privado, a cargo de empresas especializadas que pueden ofrecer sus servicios a varias universidades o instituciones comparables, reduciendo los precios por efecto de la competencia y la especialización, flexibilizando-precarizando y separando a investigadores, docentes y no docentes y minimizando la planta fija de la universidad.

Así, un nuevo curso de posgrado puede ser ensamblado mediante (a) los servicios de una empresa que analiza el mercado, identifica nichos con posible renta por innovación y diseña productos educativos para tal fin; (b) profesores contratados por materia que

atienden a sus alumnos presencialmente o sentados frente a la computadora desde sus hogares en diversas localidades y países; otro tanto con los tutores-directores de tesis; (c) los servicios de empresas de gestión del campus virtual, de acreditación a distancia, etc. Un docente puede ser contratado para preparar el currículo de una materia que no va a dictar, o para dictar una materia cuyo currículo no diseñó. Las remuneraciones de los docentes-estrella se definen según su rating en el mercado y la contribución que su inclusión hará a la venta del producto. Un mismo docente puede dictar la misma materia estandarizada a un agrupamiento virtual o presencial de estudiantes de diversas universidades.

Algunos bloqueos históricos en la pedagogía –atribuibles para algunos a la doble identidad de investigador y docente- podrían resolverse contratando empresas especializadas. Por ejemplo, empresas dedicadas a la enseñanza de las matemáticas, que van acreditando el nivel adquirido por el alumno (como ocurre con las empresas reconocidas en la enseñanza y certificación de conocimientos de idiomas).

Igualmente pueden organizarse "carreras cortas con salida laboral" o tecnicaturas, por entidades educativas sin ninguna vinculación con la investigación. O incluso carreras de grado, como los profesorados para niveles primario o secundario. Una gran variedad de empresas de educación superior o pos-secundaria pueden surgir, e inevitablemente se acentuará la diferenciación de calidades y aranceles. En un mercado libre, los sistemas de evaluación y categorización de instituciones no harán sino certificar la diferencia, sin por ello generar fuerzas de homogeneización hacia arriba. Correspondientemente, los ciudadanos tendrán acceso a formaciones y conocimientos muy distintos, lo que tenderá a reproducir la desigualdad y segregación social. Y esto con efectos multiplicadores: buenas escuelas caras con buenos maestros bien remunerados formados por buenos profesores formados en buenas universidades caras, y a la inversa. El mercado libre organizará la educación superior y el acceso al conocimiento reproduciendo una sociedad desigual e injusta.

Algunas propuestas del racionalizador son admisibles sin afectar la naturaleza de la universidad: estas instituciones han ido acumulando funciones que no son específicas y pueden ser o están siendo tercerizadas. Pero si toda la universidad es meramente analizada como una conjunción de servicios, y se avanza en su mercantilización, terminarán fragmentadas incluso sus funciones específicas perdiendo sinergia y capacidad de cumplimiento de su compleja misión (por ejemplo, la de contribuir al desarrollo libre de las ciencias y el pensamiento humanístico, o a la integración social). Salvo excepciones, lo que hoy llamamos universidad puede quedar reducido a un lugar que aloja aulas para las actividades presenciales de clase o seminarios, salas para teleconferencias o teleclases, oficinas de información, coordinación y dirección y a un espacio para el encuentro de los equipos de investigadores de planta formada por los más denotados investigadores que dan el pedigree a la universidad.

Tal vez en algunas grandes metrópolis, por razones de economía en el uso de recursos comunes, será ventajoso reagrupar física y organizativamente esas empresas o filiales independientes, asociándolas en lo que sería el equivalente de un centro comercial. Las

personas y los espacios podrán ser organizados funcionalmente de manera óptima, separando la investigación básica de la atención a alumnos o al público en general, tanto porque un buen investigador no necesariamente es un buen docente como porque las dinámicas espaciales son distintas.

Las empresas de cada servicio educativo competirán o cooperarán entonces en mercados específicos, podrán articularse y rearticularse a través de la red de mercados, innovar y difundir innovaciones, ganar o perder, expandirse o cerrarse. Varias empresas de servicios educativos y no educativos podrán generar coaliciones que den lugar a nuevas universidades, que a su vez podrán fusionarse, franquiciar su marca o aliarse con sus competidoras nacionales o internacionales para acceder al mercado de demanda de educación o servicios y desplegar una política de contratación para trabajos académicos -presenciales o a distancia- de modo de aprovechar las diferencias de recursos humanos y remuneraciones entre las diversas regiones del mundo.

Una nueva universidad pos-moderna podrá ser creada por un gran conglomerado global a partir de las unidades de capacitación de su planta profesional que ahora decide ofrecer esos servicios al mercado, por una gran empresa productora de software, por una empresa de comunicación multimedia, y, por qué no, a partir de un emprendimiento de científicos que deciden enseñar e investigar por cuenta propia…

Son evidentes, en este esquema neoliberal, el economicismo-utilitarismo y la falta de consideración por la identidad histórica, por los efectos de la sinergia y las consecuencias no cuantificables de socialización e integración que genera la universidad, por el impacto del debate e intercambio presencial entre la heterogeneidad de disciplinas y diversidad de enfoques, inherentes a las comunidades universitarias de la época moderna. Pero esto no es más que una parte de la introyección de los criterios de mercado en el campo de la cultura. Nótese que en el listado anterior se trata con la misma vara los servicios de limpieza y los de programación curricular o de investigación aplicada. Lo difícil será encontrar un mercado para la investigación básica o el pensamiento humanista libres de objetivos instrumentales, o para la investigación social crítica…Esto no es ciencia-ficción: el avance de la mercantilización sobre los servicios específicamente científicos y formativos es evidente y preocupante[4].

Un mercado de servicios educativos permite diferenciar, fragmentar organizativamente lo que analíticamente es concebido como autonomizable por el experto racionalizador. Los investigadores, docentes y estudiantes se dispersan y, lo que en algunos países es visto como un plus político, junto con la instauración de la gestión eficientista desaparece el problema del gobierno y se disuelven los conflictos de la democracia universitaria.

Por supuesto, este esquema contemplará la posibilidad de que unas pocas universidades "A" existan para las elites nacionales o globales, que tendrán acceso directo al diálogo con los mejores investigadores-docentes, y construirán su capital social de elite en el proceso de compartir trayectorias educativas.

Pensar la relación entre universidad y desarrollo local implica tener una propuesta de universidad que entre en confrontación directa con el programa de su disolución a manos del mercado. Implica la recomposición del sistema universitario para contribuir a la generación de utopías, la crítica epistemológica de las verdades desde las cuales se justifican las políticas de dominio, el desarrollo de estrategias de investigación y formación que contribuyan a la constitución de actores sociales y políticos democráticos.

## *2. ¿Qué desarrollo local? Sociedad local y comunidad de aprendizaje*

Hoy las universidades enfrentan múltiples desafíos –el de la respuesta a la propuesta mercantilizadora es sólo uno- cuya resolución no puede desligarse de la de los grandes problemas que enfrentan las naciones, los estados y la humanidad en su conjunto. Adelantamos que, en nuestra opinión, la respuesta legítima y a la vez eficaz no será la defensa corporativa de la universidad tradicional (o de las universidades existentes), sino que se requieren transformaciones fuertes y continuas en cuanto al sentido de conjunto de esa institución, a sus funciones y a las fuentes de su legitimidad. También en cuanto a las condiciones de su viabilidad económica y a su estilo de gestión y gobierno, entre otros aspectos. Finalmente, en cuanto al alcance de su autonomía respecto del poder económico y los mecanismos de mercado, del poder político y de las demandas de la sociedad.

Las universidades no pueden hacerse cargo unilateralmente de todos esos problemas, por sus limitaciones como agente social, económico y político, y porque ellas mismas son parte del problema. Es más, anticipamos que, o se comprometen como parte de un proceso de cambio voluntario de sí mismas y de su contexto social, político, económico y cultural, siendo así reconocidas como un bien público valioso e inalienable por sus sociedades, o muy pocas podrán evitar ser fagocitadas por el mercado (si es que no son producto ellas mismas del mercado y, por tanto, gozan de su entidad empresaria).

En lo que resta de esta exposición vamos a limitarnos a conceptuar brevemente el desarrollo local y a enumerar algunas de las funciones, iniciativas y relaciones que las universidades públicas pueden sostener, superando el papel asistencialista de la extensión universitaria y participando proactivamente de la puesta en marcha y sostenimiento de procesos de dicho desarrollo.

### ¿Cómo definir lo local?

"Local" está asociado a localización de alguna cosa o proceso, en un lugar fijo, con coordenadas bien acotadas dentro de un territorio más amplio. Aparece crecientemente opuesto a "global", a planetario y, por tanto, asociado a pequeño, limitado, alienado, débil. También, más recientemente, apela a la noción de nodo (parte) con referencia a una red de flujos (todo). Sin embargo, una de las características de la revolución tecnológica y organizativa que comanda el capital a escala global es el cambio en la temporalidad y espacialidad que parece volver ubicuas y próximas a las actividades y procesos, al menos por comparación con el modelo industrialista. Cada vez más actividades parecen poder realizarse en casi cualquier lugar y llegar con sus productos y servicios a grandes distancias, pero también relocalizarse con bajos costos, lo que pone a competir a los

lugares por atraer actividades y lógicamente puede dejar lugares sin "actividad". A la vez, cada vez más actividades "locales", aparentemente disímiles y desconectadas, pueden ser integradas en conglomerados globales por el capital[5].

Este esquema para pensar los procesos que articulan lo local a lo global supone pensar exclusivamente en actividades comandadas por un capital en continuo movimiento, orientado compulsivamente por la competencia a obtener la máxima ganancia en cada una de sus fracciones o conglomerados, atraído por condiciones parciales o complejas que favorecen la ubicación dispersa de sus plantas o sitios de producción o distribución, que son rearticulados como nodos por los flujos de bienes, servicios, dinero y personas a escala nacional, regional o global. Entonces ¿cuándo una actividad o proceso es "local"? Veámoslo para las mismas universidades.

En tanto instituciones de enseñanza superior, de investigación y de prestación de servicios, así como en cuanto centros culturales complejos, cada universidad forma parte de una red nacional e internacional de universidades. Ese vínculo puede ser fuerte o débil, estar muy interrelacionado, con una multiplicidad de intercambios recurrentes, ubicada más o menos alta en la jerarquía de universidades (siendo una institución desde sus orígenes caracterizada por la organización jerárquica, tal tipo de relaciones asimétricas se ha trasladado también al sistema nacional o internacional), pero casi ninguna universidad que merezca tal nombre está aislada del resto del sistema científico, educativo y cultural. Una universidad participa entonces de una red de instituciones generadoras de conocimiento y pensamiento universal, más o menos activamente (como productora o meramente transferidora), mejor o peor posicionada. Su ámbito de relaciones puede llegar a ser, si tiene éxito en términos del sistema, tendencialmente global.

En lo que hace a la enseñanza, la universidad que predominó durante el período industrialista del capitalismo organizado tuvo usualmente una o más sedes localizadas, cada una con una región de influencia inmediata, de donde provenían la mayor parte de sus alumnos, sosteniendo así una relación cotidiana de enseñanza-aprendizaje. Era lo que podríamos denominar el ámbito local o la red de ámbitos locales de la universidad. En la actualidad, con el aumento de la población estudiantil, el acentuamiento de los fenómenos de migración temporal de estudiantes a las localidades donde están las sedes, así como la educación a distancia (en particular con el avance de los medios de transporte y de las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación) complejizan el concepto de "ámbito local". Hoy es posible tanto sostener una relación educativa presencial con alternancia (esto se suele hacer, por ejemplo, concentrando el dictado de posgrados en tres días cada dos semanas con alumnos que se desplazan desde otras provincias) o a distancia mediante TIC en tiempo real.

Sin embargo, a los efectos de esta presentación, vamos a considerar como "local" el ámbito territorial o habitat dentro del cual está la sede y pueden mantenerse relaciones de intercambio cara a cara con frecuencia cotidiana. Usualmente corresponde con una ciudad, una región metropolitana o un conjunto de municipios en un radio de no más de dos horas de tránsito normal. A este ámbito le corresponde un concepto de sociedad local, formada por diversas y más o menos articuladas comunidades y asociaciones sectoriales,

vecinales, étnicas, y los ámbitos de uno o más gobiernos jurisdiccionales, mercados de trabajo, etc. etc.

En localidades o regiones con alta densidad poblacional demandante de educación superior pueden coexistir varias sedes de la misma o de diversas universidades, que usualmente –de hecho o por voluntad- compiten por los estudiantes. Los sistemas de reconocimento de estudios y acreditación predominantes hacen altamente costoso que un estudiante pueda completar una formación de grado cursando parte en una universidad, parte en otra, por lo que los estudiantes tienden a completar su carrera de grado en una misma universidad. Tampoco es usual que las universidades cuyos ámbitos territoriales se yuxtaponen cooperen y se articulen en materia de investigación o servicios.

### *3. El desarrollo local* [6]

El desarrollo local no puede ser otra cosa que el desarrollo de una economía, una sociedad y un sistema político locales, condiciones básicas para una mejoría sostenida en la calidad de vida de sus ciudadanos. Es la calidad de su economía (calidad de las relaciones de producción, calidad de los trabajos, justicia social de sus reglas de distribución de resultados, equilibrios ecológicos), la eficacia y legitimidad de todas sus instituciones –particularmente las educativas-, de sus sistemas de representación social, de la calidad de su democracia y de la participación en la gestión de gobierno, la riqueza de su cultura, lo que constituye el desarrollo.

El desarrollo no es una meta fija que se alcanza o se mide con unos pocos indicadores cuantitativos. Es un proceso sin fin, que puede implicar pasar por etapas de consumismo para luego superarlas asumiendo otro concepto de calidad de vida (como ocurre en los países nórdicos), o bien, dando un gran salto, llegar a otro estilo de vida más austero pero pleno de posibilidades para el desarrollo de las personas y sus relaciones. Esto requiere ser pensado desde una utopía y no en base al pragmatismo inmediatista al que hoy se quiere condenar a nuestras sociedades y, particularmente, a los más pobres.

Evidentemente, no en todo lugar se pueden dar las condiciones para generar un desarrollo local con un fuerte componente endógeno como lo sugerido. Esto no quiere decir que no haya actividades que se muevan como reflejo de dinámicas externas. Evidentemente, tampoco hay universidades en todas partes. Hoy, en la periferia del sistema capitalista, sabemos que un mero crecimiento cuantitativo, basado en el aumento de la productividad del trabajo y la producción para mercados externos, en el aprovechamiento hasta el límite y en el menor plazo de los recursos naturales, en una competitividad definida en términos de reducción de costos –costos del trabajo, costos derivados del cumplimiento de normas medioambientales, costo de las contribuciones progresivas al fisco para la generación de bienes públicos- llevan al empobrecimiento de las mayorías, al dualismo social y la segregación territorial, a la vulnerabilidad social y ecológica, a la pobreza institucional, a la corrupción de la justicia y al clientelismo político, a la pérdida de identidad colectiva y a la inseguridad personal –física y moral- de todos. En suma, que la ganancia privada de unos pocos (además en buena medida remitidas al exterior) conduce a la pérdida de calidad de vida de todos.

La economía es el sistema que se da una sociedad para resolver las necesidades de sus integrantes. Si el nuevo paradigma tecnológico está basado en componentes simbólicos como la información y el conocimiento –como medios de producción y como medios de vida, es posible pensar en un desarrollo económico de otro tipo, con un fuerte componente endógeno, donde el conocimiento no esté tanto incorporado en sistemas y autómatas patentados por las grandes empresas, sino que esté activo y creativo en las personas y sus trabajos. Este desarrollo económico no puede darse sin la expansión de las capacidades, habilidades y destrezas productivas, relacionales, comunicacionales, de la iniciativa y creatividad de todos los miembros de esa sociedad local, organizados y capaces de regular sus inevitables conflictos de intereses, interétnicos, ideológicos, políticos, pero compartiendo un proyecto de sociedad más democrática, más igualitaria, más integradora de todos. Es entonces, un desarrollo integral, socioeconómico, político y cultural.

Si el desarrollo está centrado en el conocimiento, la sociedad local en desarrollo es una red de comunidades de aprendizaje[7], que aprenden juntos no sólo estudiando sino mediante prácticas colectivas reflexivas, pensándose a sí mismas, proyectándose hacia el futuro, posicionándose en el contexto más amplio del país, del continente, del mundo. Una sociedad desarrollada no es una sociedad que tiene más conocimiento acumulado sino una sociedad que aprendió a aprender de su propia práctica colectiva, una sociedad con instituciones y personas capaces de seguir aprendiendo y aplicando ese conocimiento con sabiduría, de acuerdo a una racionalidad sustantiva que prioriza la calidad de vida intergeneracional, subordinando el crecimiento y la acumulación al carácter de condición derivada para lograr ese objetivo estratégico.

Hoy las sociedades nacionales y locales de la periferia están fuertemente fragmentadas. En la base de ese resultado está la crisis de la capacidad integradora de las estructuras económicas –privadas y públicas- y la desvalorización de las trayectorias productivas y existenciales de personas, organizaciones, empresas y regiones, como producto de la apertura indiscriminada y no correspondida a un mercado mundial monopólico, que pone a competir hacia abajo a las sociedades y sus sistemas de derechos humanos a escala global. Ante la inorganicidad, resurgen formas de solidaridad mecánica –reivindicativas de asistencialismo las más de las veces- y los conflictos –crecientemente violentos- entre ellas y el Estado, porque la economía y el Estado dejaron de operar como integradores de una sociedad de ciudadanos portadores de derechos y responsabilidades.

El Estado está no sólo reducido sino debilitado y fragmentado, dividido en ministerios o secretarias que perdieron su sentido, burocratizado, rígido y sin recursos, sin sensibilidad efectiva ante el empobrecimiento y la conflictividad social y sin capacidad para convocar y dirigir de manera centralizada la sociedad para emprender un sendero de transformaciones profundas en beneficio de todos. La mercantilización de la política ha llevado al predominio de los partidos preocupados por llegar al gobierno para ubicar a sus candidatos y redes de amigos, y la mayoría de los políticos parecen más preocupados por la gobernabilidad que por la democratización. Los sistemas políticos que atraviesan los espacios locales pasan por una crisis prolongada de legitimidad. Los gobiernos nacionales

aparecen como más preocupados por ser responsables ante la "comunidad internacional" que ante su propio pueblo.

Ante el huracán de la globalización (Hinkelammert), se ha planteado la alternativa de iniciar un largo proceso de refundación desde las bases de la sociedad, desde todas sus regiones y localidades, redirigiendo las posibilidades de la descentralización que, sin embargo, tiene otros fines cuando es impulsada por el neoliberalismo y el regionalismo a ultranza. En todo caso, si la sociedad y el estado local necesitan refundarse desde sus bases económicas, es preciso poner en marcha un cambio de paradigma, un cambio de visión de lo posible, basado en la recuperación de la propia historia y en una serie de nuevas prácticas exitosas, y en el compartir nuevas o viejas ideas, debatiendo sobre las totalidades y cómo construir una voluntad colectiva para modificarlas.

### *4. El papel posible de la universidad*

Poner en marcha y dar continuidad a un proceso de desarrollo participativo requiere una esfera pública donde se encuentren todas las visiones, identidades y voluntades, donde se diriman las pretensiones de legitimidad de los intereses particulares y se llegue a acuerdos que permitan movilizar todas las capacidades con sinergia. Cuando el sistema partidario y de gobierno dominantes evitan abrir espacios públicos que no puedan controlar y manipular, la universidad puede contribuir a ofrecer un espacio público pluralista, convocando a todos los sectores a tratar de manera transparente los problemas de la sociedad local en el contexto nacional y mundial. Esto implica contar con una universidad no colonizada por los criterios de la política partidaria o del mercado, ni autocensurada de participar en la definición de propuestas de acción colectiva.

Se requiere definir un perfil productivo y de consumo posible y deseable, un manejo de los equilibrios sociales y ecológicos bajo control ciudadano, construir una estrategia que dé sentido a las acciones de individuos, grupos, organizaciones y sus redes. Esto no puede hacerse sin la conjunción del conocimiento científico de los especialistas y de los saberes prácticos de los actores sociales, que se encuentren ya no en un puro diálogo de reconocimiento mutuo sino en un espacio de decisión democrática, de planificación estratégica y gestión pública participativa. Esto supone superar la incomunicación entre los expertos y los ciudadanos, cambiar las disposiciones a dialogar, superando el tecnocratismo, y facilitar que los sectores no organizados puedan hacer oir su voz. Supone responsabilidad y transparencia, es decir, más democracia. La universidad puede contribuir legítimamente a estos procesos si ella misma se transforma para ser ejemplo vivo de esos valores y disposiciones y participa en los espacios locales de gestión democrática.

Es necesario: (a) hacer equitativa la carga fiscal y eficiente la producción de bienes públicos por el estado, a lo que puede contribuir decisivamente pasar del tecnocratismo a una gestión participativa; (b) dinamizar al sector empresario local, articulando sistemas productivos cuya competitividad sea sustentable y no basada en la explotación y la expoliación; (c) generar otra economía, social y solidaria[8], que asegure la reproducción ampliada de la vida de todos, que pueda coexistir y hasta competir con las Pequeñas y

Medianas Empresas (PyMES) y a la vez estimularlas como mercado local y como fuente de fuerza de trabajo altamente capacitada.

Para ello, los actores sociales y económicos locales deben tener acceso privilegiado al conocimiento y la información. Para ello las universidades deben modificar su agenda de investigación aplicada, redirigiéndola no sólo a mejorar la competitividad de las empresas y la eficiencia de la gestión participativa, sino al desarrollo de un sector social de la economía (es decir a los trabajadores organizados autónomamente del capital), el que produce no sólo riqueza sino otras relaciones sociales, de sistemas productivos complejos de base territorial de los que forma parte y en los cuales se ubica la mayoría de los trabajadores asalariados.

Pero ni las PyMES ni el naciente sector social tendrán demandas de conocimiento e información bien determinadas y además solventes, como podría tener la gran empresa privada, a la que se hace jugar el rol de representante de la "sociedad" en el continuo reclamo de que la universidad está centrada en su autoreproducción (aunque generalmente nuestras burguesías prefieren comprar la tecnología importada antes que sostener la investigación nacional). Tampoco el Estado tiene un sistema de necesidades de conocimiento concreto y bien determinado. La universidad y el resto del sistema educativo e investigativo deben trabajar con las organizaciones de la sociedad, la economía y el Estado, *haciendo juntos* y, así, ir convirtiendo los problemas considerados prioritarios de producción y reproducción material y simbólica en necesidades de conocimiento y, por tanto, en agenda de investigación aplicada.

A la vez, es preciso preservar, a nivel del sistema universitario nacional, trabajando en redes, el derecho soberano a una investigación básica cuya agenda no esté atada a los apremios del desarrollo. Un país sin un sistema universitario fuerte y bien articulado no podrá dar respuesta a las estrategias de las empresas globales que se apropian, patentan y revenden nuestros propios saberes.

Para que la sociedad local se desarrolle, el sistema educativo y el de comunicación social deben transformarse, y la universidad puede jugar un papel de soporte de esas transformaciones, trabajando junto con los establecimientos secundarios, primarios, de educación inicial y de educación continua, y con los medios de comunicación de masas, como corresponsables de garantizar el derecho al conocimiento y la información de calidad para todos los ciudadanos.

En suma, cuando el mercado quiere fragmentarla y simplificarla, la universidad debe consolidarse y asumir nuevas funciones para ser un factor de reintegración de una sociedad, una economía y un estado fragmentados.

Para cumplir estos roles tan exigentes, indispensables para el desarrollo local, la universidad no puede ser ella misma local. En primer lugar, debe articularse antes que competir con otras universidades y organizaciones educativas con las cuales comparte el ámbito territorial. Debe fortalecer su participación en el sistema nacional y mundial de centros de conocimiento, como mediadora y como productora de conocimientos, reglas y

valores, a partir de sus propias experiencias, reflexiones e investigaciones. Pero la sociedad local es su campo de prácticas primordial. Allí el desarrollo puede dejar de ser una abstracción para convertirse en una práctica concreta que exige no sólo la vinculación interpersonal cotidiana con otros miembros de la sociedad, sino la rearticulación del conocimiento científico fragmentado por el positivismo y los intereses corporativos. La ciencia y la investigación-acción jugarán aquí un papel fundamental si contribuyen a predecir con verosimilitud que la realidad local puede transformarse en la dirección deseada por la sociedad, y participar en el proceso de determinar objetivos y procedimientos como un actor más. Su legitimidad estará dada por la calidad de su contribución a ese proceso, por su apertura a la sociedad, que es más que un mero intercambio externo entre sociedad que necesita conocimiento y tiene recursos y universidad que tiene conocimientos y necesita recursos.

La universidad experimenta hoy una situación contradictoria. Tiene que responder, desde su ámbito territorial, a la demanda de generar, conservar y transmitir un conocimiento universal, de ser vehículo para la consolidación de la Nación, de contribuir a formar una ciudadanía capaz de hacer valer sus derechos. A la vez -para obtener recursos- se le exige que se ubique en relación a un mercado que no valora o no puede valorar económicamente esos objetivos y que tiende a disolverla. También es contradictorio que se le pida contribuir a regenerar instituciones democráticas y legítimas, sin haber ella misma logrado superar el bloqueo de equilibrios paralizantes que le impiden alcanzar eficacia y plena democracia y legitimidad en su autogobierno.

Por lo tanto, para producir esos bienes públicos, no apropiables para el beneficio exclusivo de minorías, es preciso a la vez acudir al financiamiento estatal y propiciar la gestión responsable y transparente. Y la cuantía y continuidad de ese financiamiento (basado en un sistema fiscal que debe dejar de ser regresivo para ser progresivo) sólo será obtenido del Estado si la sociedad defiende a su universidad, no por razones instrumentales inmediatistas, sino porque la reconoce como condición constitutiva de su propio desarrollo.

La relativa rigidez de las estructuras universitarias les han dado una permanencia excepcional como institución de la modernidad. Hoy el mercado y las fuerzas del capital quieren privatizarlas y mercantilizarlas. El desafío para seguir permaneciendo es hoy que se autotransformen, algo casi imposible sino se hace junto con la participación en la transformación de la sociedad local y nacional. A la vez que se transforma, en un mundo de incertidumbre en que todo cambia pero en contra de las mayorías, la universidad debe, junto con el resto del sistema público científico-educativo y productor de bienes culturales, ofrecer una base firme para que los ciudadanos de todas las edades y sus comunidades puedan entrar a la sociedad del conocimiento y, al hacerlo, puedan realizar el conjunto de los derechos humanos que hoy se pretende negarles. Esta misión implica rechazar la introyección de los valores del mercado en el mundo de los bienes públicos, comenzando por la misma educación superior. El sentido de una nueva economía mixta –capitalista, pública y social- debe estar subordinado a la reproducción ampliada de la vida de todos[9].

### 5. *Por una agenda de investigación universitaria*

Hay quienes se preguntan si un país periférico y pequeño debe tener un sistema científico propio y si no es mejor comprar o copiar el conocimiento que producen los sistemas del Norte. Un sistema universitario nacional ubicado en la periferia del sistema mundial no sólo no puede dejar de hacer investigación sino que tiene la responsabilidad de hacerlo para posibilitar el desarrollo del país al que pertenece.

Para ello debe dejar de lado falsas opciones: no se trata de optar entre investigar o enseñar. Ambas funciones están estrechamente ligadas y son fundamentales para el desarrollo. Están ligadas, porque una universidad que no investiga sólo puede transmitir conocimientos generados en relación a otras realidades. Están relacionadas, porque si la universidad no genera conocimiento no posee las claves para deconstruir lo que subyace detrás de teorías, descripciones, diagnósticos y propuestas de acción que se plantean como fórmulas universalmente válidas a ser reproducidas por la enseñanza.

En ausencia de capacidades para generar conocimiento nuevo, que sólo se adquieren investigando, la universidad no podría, por tanto, ejercer el pensamiento crítico del que tanto hablamos, salvo desde la mera opinión. Sería igualmente absurdo que la realidad nacional, la historia de un país y de sus nacionalidades, el diagnóstico de sus posibilidades y opciones de futuro estuvieran fuera del curriculum científico y hermenéutico al que puedan acceder los ciudadanos de un país.
Por otro lado, siendo fundamental investigar, la noción de que la investigación es una actividad intrínsecamente superior a la docencia es un error que se ha venido acentuando con los sistemas de incentivos instalados en la última década. Ambas son actividades que exigen profesionalismo y tienen objetivos trascendentes: formar generaciones de ciudadanos, técnicos y profesionales, pensadores, artistas, es esencial para toda Nación. La contribución al bien común de un investigador que hace del producir y publicar monografías un oficio repetitivo para ganar más o tener un reconocimiento social adicional, puede estar muy por debajo de la contribución social que hacen los maestros que educan con vocación y responsabilidad por el aprendizaje efectivo de sus estudiantes.

Qué investigar y qué capacidades desarrollar son problemas centrales para una agenda de la educación superior del Ecuador. Sin afectar la libertad de opción y creación de intelectuales y docentes, la universidad como un todo, con la presencia activa de la sociedad, debe pautar y facilitar el desarrollo de líneas de investigación y formación consideradas esenciales para el mejor desarrollo nacional y la emancipación de su pueblo.

La universidad no puede ser meramente "ofertista", exigiendo una autonomía absoluta para generar y transmitir conocimientos. Pero tampoco puede quedar librada a las demanda del mercado, cuya miopía para el largo plazo y cuya dependencia de la justicia o injusticia social y económica son manifiestas. Debemos ser modestos en esto. No debemos preguntarnos y pretender decidir, como una corporación que controla el saber y su distribución qué debe saber el Ecuador, sino qué quiere saber o qué necesita saber la sociedad ecuatoriana. Y para eso hace falta un diálogo efectivo, productivo de nuevas

relaciones y conocimientos, donde construyamos -junto con una amplia representación de intereses- una agenda de las necesidades de conocimiento.

La responsabilidad de la universidad es grande y, para poder asumirla, debe investigarse críticamente a sí misma. Debe conocer sus propias contradicciones, su propia estructura de intereses, la propia historia de constitución de corporaciones y definición de proyectos en relación a la historia del país, y aprender de ello, para así definir qué acciones emprender para ponerse a la altura de su propio proyecto de transformación. Ello no puede hacerse sin una participación plena de toda la comunidad educativa (la presencia activa de los estudiantes es en esto fundamental), pero también de toda la sociedad. Debemos reconocer las imágenes y valoraciones que los diversos sectores de la sociedad hacen de nuestro trabajo. Algunos pueden temer a esa valoración "externa", pero podrían asombrarse al encontrar que la universidad sigue siendo un punto de referencia reconocido de la sociedad, a pesar de que haya críticas que deben ser escuchadas. Esto también es materia de investigación y de posterior reflexión.

La universidad pública, en particular, tiene que garantizar el derecho al conocimiento y la capacidad de acceder e interpretar la información, de modo que todos los ciudadanos que quieran ejercer ese derecho puedan hacerlo hasta el límite de sus posibilidades. Esto implica una universidad abierta, sin poner filtros rígidos que sólo contribuyen a consolidar estructuras injustas de distribución de recursos y del poder. Para ello debe investigar sobre las opciones pedagógicas y didácticas para lograr el máximo acceso de todos y cada uno al conocimiento.

La universidad tiene una deuda consigo misma: debe investigar y reflexionar críticamente tanto sobre sus estrategias de formación como sus métodos de investigación y sobre su responsabilidad en que el conocimiento que produce sea puesto en condiciones de ser apropiado para beneficio de toda la sociedad. Hay preguntas claves que debemos hacernos con total sinceridad, dejando de reproducir en el discurso los términos de moda mientras las prácticas continúan intocadas. Por ejemplo, tenemos que investigar cómo se logra eso que todos citamos como máxima de la nueva pedagogía: "enseñar a aprender". O cómo practicamos el constructivismo que declamamos si no comenzamos a superar las jerarquías cuyo único sentido es el poder particular (no la autoridad legítima) de la casta de los docentes por sobre sus alumnos. O preguntarnos a fondo qué es la "calidad" de la educación, la misma que los Bancos Internacionales reducen a indicadores de eficiencia interna de los establecimientos educativos.

Si decimos que el sistema universitario debe investigar, formar y además prestar servicios a la sociedad, que las tres funciones están interrelacionadas, y que tenemos que contribuir a superar una brecha histórica del país frente al mundo actualizando y transformando la universidad, no podemos dejar de destacar que al mismo tiempo debe transformarse el resto del sistema educativo, la economía y la sociedad como un todo. La débil relación entre universidad, empresas y gobierno tiene que ver no sólo con actitudes de la universidad sino con la pobreza de nuestras burguesías y nuestra clase política.

Del mismo modo, el hecho de que un alto porcentaje de nuestros graduados no puedan hacer lectura comprensiva indica que no hemos completado –como sistema educativo en su conjunto- tareas básicas que no pueden mejorarse si no se transforma el conjunto del sistema. Es fundamental que la universidad asuma la función de desarrollarse contribuyendo a desarrollar a sus interlocutores como sujetos del conocimiento. Por ejemplo, hay un extraordinario trabajo por hacer poniendo el mejor conocimiento y la información del mundo a disposición de una economía social, basada en relaciones de trabajo solidario, cooperativo, con alto valor agregado de conocimiento nacional, es decir de un sector de la economía que hoy sólo existe como posibilidad y está expropiado del acceso al conocimiento científico.

Esa propuesta enfrentará un poderoso obstáculo: la creencia neoconservadora en que la mercantilización de la educación como servicio que se compra y vende, y la conversión del ciudadano en alumno-cliente van a venir a revolucionar la educación en favor del bien común. Debemos fundamentar nuestras estrategias de cambio sabiendo que hay un programa para constituir un mercado global de la educación y el conocimiento, que pretende que el lucro oriente las decisiones y atraiga inversiones de capital y de energías humanas para enseñar y estudiar. Ese programa -y sus consecuencias históricas de formación de nuevos monopolios y dependencias- debe ser investigado y expuesto para ser contrarrestado con la visión de que la educación y el conocimiento son en buena medida bienes públicos, que no pueden ser tratados como mercancías de apropiación individual. Necesitamos un sistema universitario y de ciencia y técnica capaz de defender el derecho de los ecuatorianos a apropiarse de los beneficios de su propio conocimiento, hoy hurtado y patentado como propiedad privada de empresas multinacionales.

Debemos, por tanto, investigar las fuerzas del mercado mundial y del sistema interestatal hoy vigente y sus tendencias, pues todo intento de autonomía va a enfrentar fuerzas poderosas. Algo debemos tener claro: se ha dicho que "el saber es poder". Sin embargo, en el mundo actual, aún si supiéramos, no tendríamos el poder que hace falta para evitar que ese conocimiento y pensamiento propio nos sea embargado. Hoy el poder económico, político, social y el del conocimiento científico van juntos. Y el encuentro desde lo local entre saberes (codificables y tácitos) es fundamental para comenzar a romper esa monolítica convergencia de poderes dominantes que se reproducen entre sí.

En el mismo proceso de investigación y educación participativa iremos formándonos –universidad, escuela y pueblo- como sujetos colectivos capaces de producir nuestras propias condiciones de reproducción y con esa autonomía poder ejercer un poder capaz de democratizar al Estado, requisito para que los gobernantes representen los intereses de las mayorías y no sólo de elites. En esto la universidad puede contribuir abriendo un espacio de la esfera pública, hoy un bien público escaso en nuestras sociedades oligárquicas.

"Se hace camino al andar". La metáfora significa, en nuestro caso, que no debemos buscar modelos para encauzar la educación y la investigación. Que ante la incertidumbre que supone la crisis de paradigmas por la que pasamos, lo más sabio es experimentar con responsabilidad. Que no podemos exigir que todo establecimiento educativo siga un

mismo formato (que tenemos que distinguir entre buenas universidades privadas y malas universidades privadas, y entre buenas universidades públicas y malas universidades públicas), que tenemos que habilitar el enriquecimiento de la diversidad de formas de organización y de articulación con la sociedad y entre universidades.

Pero a la vez que admitimos la experimentación y la diversidad, tenemos que observar críticamente las prácticas y las experiencias, compararlas, evaluarlas y aprender del conjunto de procesos de innovación genuina o espúrea, o los de consolidación de las mejores tradiciones universitarias. Tendremos que distinguir entre prácticas competitivas (como la multiplicación de subsedes de la misma universidad en todo el territorio) y corporativas, que tienen efectos que consideramos indeseados sobre la sociedad, y prácticas de articulación, de responsabilidad compartida, de emulación indispensable entre universitarios.

Si de estas investigaciones resultan propuesta de cambio, las reformas, de hacerse, no deben ser pensadas apurada y tecnocráticamente y aplicadas autoritariamente desde la cima como nuevas reglas del comportamiento. Deben construirse con plena participación de todos los involucrados en el proceso de generación y transmisión de conocimientos. Aquí tenemos un buen tema de investigación adicional: ¿cuáles son las condiciones que permitirían que un proceso tan difícil y con tantos fracasos en la región fuera, en este caso, exitoso? El Ecuador tiene una gran ventaja: dispone de recursos específicos que pueden proyectarse por varios años, lo que le permite realizar una planificación estratégica como la que está iniciando el CONESUP.

En este punto final nos hemos centrado en elementos de la agenda de investigación que tienen que ver con la misma universidad, pero hay sin duda propuestas que la universidad puede hacer sobre cuestiones de conocimiento vitales para el país: otras bases para una economía mixta en que el trabajo no sea un recurso más, cuyo costo se quiere minimizar; las tecnologías y el uso de fuentes de energía renovable alternativas; el manejo intergeneracional del ecosistema y su biodiversidad, visto como condición de vida y como recurso económico; las condiciones para lograr la igualdad social y la democratización; las opciones para posicionarse en el mercado y el sistema político mundial; la comprensión de la transición por la que pasa el mundo y como afecta a este país y su cultura; el impacto que las emigraciones masivas pueden tener sobre las diversas instancias de la sociedad; será sostenible la dolarización y, si no, cómo puede salirse de ella de modo que no pierdan las mayorías; esas y muchos otros problemas complejos sin duda deben incidir en una agenda de investigación científica y de sistemas de interpretación.

Pero sería muy presuntuoso abrir esos capítulos y fijar las prioridades de antemano si la propuesta es que se definan con amplia participación de la sociedad y superando el disciplinarismo estéril. En todo caso, no será posible dar cuenta de todo, habrá que ubicar los puntos fuertes y aquellos en que las universidades jugarán un papel central como mediadoras del conocimiento proveniente de otras regiones del mundo. Es más, aún siendo autónoma, la universidad no debería pretender asumir por sí sola la enorme responsabilidad de definir esa agenda cuando vamos hacia una sociedad donde

justamente el conocimiento y la información serán componentes claves del desarrollo de toda la sociedad, de su economía y de su sistema de gobierno.

## 13. El papel de la teoría en la promoción del desarrollo local. (Hacia el desarrollo de una economía centrada en el trabajo) (2003)[1]

### *1. ¿Hay demanda de teoría para el desarrollo local?*

### El campo de problemas[2]

El proceso de reestructuración global de estados y mercados ha puesto en grave crisis y empobrecido a innumerables sociedades locales o regionales, tanto entre las que siguen siendo caracterizadas de "tradicionales" y que ya eran consideradas "pobres", como entre las "modernas", surgidas durante el período de industrialización.

En algunas localidades –como en las regiones metropolitanas, o en regiones de las que modernas empresas extraen recursos naturales- se da un fenómeno más complejo:

(a) la inclusión en el mercado global de una parte de sus actividades económicas, integrando de manera directa o indirecta a los empresarios y las categorías ocupacionales de trabajadores que tienen las capacidades y relaciones que valora ese mercado y, a la vez

(b) la exclusión de mayorías significativas cuyas capacidades y recursos no son valorados por el mercado global, condenadas a la precarización de trabajos temporales mal pagados, o a la imposibilidad de tener *alguna* trayectoria laboral remunerada[3].

La reconfiguración de fuerzas del sistema interestatal mundial, la pérdida de capacidad y fuerza de los estados nacionales periféricos, el redespliegue de las empresas capitalistas ante la liberación asimétrica del mercado mundial, y la nueva revolución tecnológica, han tenido un impacto devastador, provocando el empobrecimiento generalizado y procesos masivos de emigración en numerosas localidades, subregiones o municipios metropolitanos. Otras, relativamente pocas, han logrado ubicar en algún nicho de mercado su infraestructura, su sistema ecológico, su posición geográfica, su sistema normativo y de gestión, o su mano de obra barata. Estas situaciones "favorables" siguen siendo, sin embargo, altamente vulnerables a pequeños cambios en un mercado global que exige continuas mejoras en la rentabilidad de un capital con alta capacidad de desplazamiento sectorial y geográfico.

Muchas de las localidades devastadas basaban su dinamismo en las actividades que caracterizaron al modelo industrialista (plantas de acero, petróleo, puertos, terminales ferroviarias, centros de servicios para zonas agrarias densamente pobladas y de alta productividad, centros especializados en la producción industrial para el mercado interno o externo, centros de extracción minera, etc.), modelo que se desmembró con la apertura indiscriminada al mercado global. Otras se integraban abasteciendo de insumos materiales o medios de consumo a los principales centros industriales urbanos, y hoy sufren las consecuencias de la competencia de bienes globales a costos que no pueden igualar o con diseños y tecnologías cambiantes que no pueden seguir, entre otras cosas, por la falta de bienes públicos fundamentales para la competitividad (educación y capacitación permanente, investigación tecnológica, crédito accesible, regulación de los mercados, etc.).

*La mayoría de esos bienes y servicios son hoy diseñados y producidos -para todo el mundo o para amplias regiones- por corporaciones con fuertes economías de escala, desde plantas ubicadas en lugares donde los costos salariales o los derivados de las restricciones a la explotación del trabajo son aún menores que en nuestros países, donde la libre disponibilidad de la mano de obra (flexibilización) se ha completado a costa del sistema de derechos laborales logrado a lo largo de décadas de luchas obreras, donde hay paraísos fiscales aún más permisivos, o donde las condiciones del entorno productivo son más favorables, en buena medida por la historia local de desarrollo productivo e institucional y por la capacidad de su Estado para generar bienes públicos.*

El impacto de estos cambios se manifiesta, a nivel local, en algunos de estos fenómenos:

- la reestructuración expulsora de mano de obra, el traslado o la quiebra de empresas industriales o agropecuarias, la pérdida de competitividad de actividades y productos locales en los mercados externos y con respecto a los productos importados, generando esto último la destrucción de los sistemas productivos locales y profundizando la inserción subordinada creciente al mercado global (hay que exportar "algo", encontrar un nicho de mercado, o desarrollar una estrategia de emigración nacional o internacional para captar y remesar ingresos ganados en otros mercados laborales, en suma, acceder a ingresos que permitan comprar lo que se requiere para la sobrevivencia),
- ante la incapacidad para sostener la inserción de la producción de las regiones y localidades en "el" mercado (justificado por la afirmación ideológica: así es "la" economía), y la aguda problemática social generada, el Estado Nacional o Provincial interviene con políticas de asistencia, de subsidio. Pero la reducción relativa y en algunos casos absoluta de la capacidad del Estado para movilizar y redistribuir recursos con sentido social, lo deja muy lejos de ser el garante de los derechos humanos. En el contexto de un sistema político cuyas organizaciones están empeñadas en acceder al poder estatal y reproducirse en él, esa ayuda es muchas veces canalizada por mecanismos clientelares, sin justicia, favoreciendo a determinadas zonas o grupos por razones partidarias,
- los movimientos locales y regionales de reivindicación de recursos asistenciales se multiplican como medio para atraer parte de la escasa capacidad del Estado hacia zonas no favorecidas,
- el consiguiente desempleo, subempleo, pérdida de calidad del empleo y baja de ingresos salariales (y de los derechos asociados a la condición de asalariado), con sus consecuencias anómicas y la disputa espúrea por posiciones de poder que permiten acceder a puestos públicos e ingresos basados en el favor político o la corrupción antes que en el mérito. Un largo período de sostenerse apenas en la línea de sobrevivencia va erosionando los valores y disposiciones que requiere el desarrollo local posible. El conservadurismo y la aversión al riesgo coexisten con la radicalización de las protestas y reivindicaciones particulares ante un Estado sin capacidad de propuestas alternativas. En esto, los sindicatos nacionales de trabajadores estatales que han sobrevivido al ajuste estructural suelen ser un actor colectivo con capacidad para arrancar recursos sin salir de una espiral similar a la espiral salarios-precios que caracterizó el modelo industrial basado en el mercado interno. Cada nueva conquista desata nuevas acciones

recuperadoras de recursos para los grupos económicos y para las clases políticas, muchas veces avaladas en políticas económicas "realistas". Y esas luchas se basan en el "secuestro" de la ciudadanía, que ve suspender servicios públicos indispensables como arma de presión de los sindicatos. Esto encierra la contradicción de que los trabajadores estatales son ellos mismos parte de la ciudadanía, contribuyendo a la pérdida de orientación sobre cómo cambiar un sistema que reproduce estas contradicciones,

- el empobrecimiento de una amplia mayoría de la población, con lo que la pobreza ha dejado de ser un fenómeno fundamentalmente rural para incluir amplias masas urbano-marginales, en parte como resultado de la expulsión de trabajadores rurales por la pérdida de competitividad de sus producciones para el mercado, o por el avance de nuevos propietarios –en muchos casos de otra nacionalidad- que pueden comprar la tierra a bajísimos precios e invertir con las nuevas tecnologías para expoliar en pocos años los recursos naturales que fueran conservados por siglos mediante prácticas productivas aparentemente no competitivas en el mercado global,

- las consecuencias desintegradoras, sobre familias y comunidades, de la pérdida de empleos, de la caída de los ingresos populares, de la lucha individual por la sobrevivencia, y de la emigración como forma de huída personal o de estrategia familiar o comunitaria,

- el deterioro de las infraestructuras productivas y de las capacidades promocionales del Estado, por el cambio de prioridades políticas, cada vez más centradas en garantizar los derechos de los acreedores, nacionales o extranjeros. Aunque la deuda pública, acumulada por décadas de no desarrollo, de facilismo de los gobiernos de turno y de los deudores privados, por impagable y en buena medida ilegítima, estrategia del capital de utilizar al Estado como deudor para obtener ganancias monopólicas, como licitador de concesiones de servicios públicos, como generador de "rentas jurídicas" mediante el uso discrecional de su capacidad legislativa y de la administración de la justicia,

- el deterioro de los ecosistemas locales, resultante de las estrategias de los monopolios internacionales y de las comunidades y empresas sometidas a la presión por la especialización y la competencia para bajar costos expoliando los recursos naturales,

- el deterioro de la legitimidad del sistema político, de sus personeros y de sus instituciones, erosionando la credibilidad en los representantes y la capacidad de gobernar con liderazgos sostenidos por realizaciones antes que por la manipulación política y el juego electoral clientelista-populista,

- la pérdida de eficacia y legitimidad de los actores colectivos nacionales que correspondían a la etapa industrialista del desarrollo periférico, y el surgimiento de nuevos actores colectivos –movimientos étnicos, regionales, de desocupados, de los sin tierra, de los sin techo, de deudores, de usuarios de servicios públicos, etc., etc.-,

- la pérdida de eficacia de las fórmulas desarrollistas que caracterizaron la etapa mencionada, donde el Estado era el agente primordial del crecimiento industrializante,

- la presión por desconcentrar/descentralizar a los niveles locales de gobierno y a la sociedad civil y la responsabilidad de encarar todas esas problemáticas, sin que haya una fuerte política central que haga efectiva la descentralización. Como consecuencia, países como el Ecuador siguen debatiendo sin fin "la" descentralización, como si fuera una cura para todos los males o una mera artimaña de la oligarquía.

Quienes asumen funciones de gobierno o de acción social colectiva a nivel local experimentan, por un lado, los límites de una economía capitalista y un Estado nacional sin voluntad o capacidad para dinamizar sus sociedades y, por otro, dificultades para encontrar caminos y proyectos propios que puedan revertir esas tendencias.

Exploran por su cuenta o reclaman opciones válidas, que aseguren una trayectoria de desarrollo social para sus poblaciones. Generan y buscan ideas que orienten su accionar. Generada o construida la demanda, se convierte en parte obligada del discurso público, indiferenciando y anulando su fuerza como propuesta. También se convierte en mercado, pues las respuestas de los profesionales, de los científicos y de las instituciones que ofrecen asesorías, cursos y cursillos tienen un alto componente de creación de su propio nicho temporal en el mercado nacional o incluso global.

El Desarrollo Local se ha instalado como tema en los medios académicos, en el discurso político y en el imaginario de los actores sociales, pero rara vez se convierte en realidad. Se suceden las doctrinas y metodologías del desarrollo local, pero su validez y su eficacia pocas veces es respaldada por el éxito.

**Encuentros y convergencias necesarias para buscar caminos (ideas) para otro desarrollo**

En los encuentros de los agentes actuales o potenciales del desarrollo local con los especialistas o investigadores, se llega casi siempre al momento en que se pregunta: ¿"pueden darnos ejemplos concretos de casos en que se haya logrado el desarrollo local"?. Esto parece reclamar información muy concreta, de historias recientes, nombres de lugares donde se haya logrado revertir las tendencias antes mencionadas y, en particular, donde se haya dado el desarrollo como resultado de acciones concientes de agentes con metodologías bien determinadas. El "qué hay que hacer" es inseparable de "quién lo hace" y del "cómo se hace"...

Pero las demandas de conocimiento son construcciones sociales poco transparentes, por lo que requieren ser analizadas críticamente. Podemos afirmar que dar respuesta rigurosa (o por lo menos responsable) a esa demanda específica implica atender otras dos demandas, más profundas, de conocimiento. Una, más fácil de vincular con la inicial, es la de contar con una sistematización de las experiencias de desarrollo local, las actualmente en curso o las ocurridas en el pasado. Otra, más profunda, reclama una justificación de las relaciones y, en particular, de las conexiones entre el pensamiento teórico y la práctica de promoción del DL.

En efecto, la demanda del "ejemplo concreto", (generalmente a continuación de exposiciones teóricas sobre el desarrollo local) indica una insatisfacción con la oferta brindada de conocimientos, que resultan demasiado abstractos o inaplicables desde la perspectiva de agentes o actores que quieren una "guía" cierta para la acción. Tal insatisfacción debe ser reconocida, pero no pasivamente. Es preciso vincular esa oferta con las necesidades de los agentes y actores, pero retrabajando y complejizando sus

demandas con ellos mismos, generando otras necesidades, otras ideas y construyendo juntos la capacidad de respuesta a las nuevas exigencias que ello implicará.

Con respecto a la **demanda de experiencias**, se viene reiterando la confusión entre la presentación-narración de experiencias, (estilo usual de los encuentros de intercambio entre agentes del DL), y la efectiva sistematización de esas experiencias. Esto último requiere un trabajo conciente y riguroso: la exposición de acuerdo a determinadas problemáticas y marcos conceptuales que orientan las cuestiones que la narración debe contener[4], el examen crítico de las experiencias y la generación de clasificaciones reconocibles, de hipótesis generales acerca de determinados tipos de procesos y causalidades, así como dar su lugar a los factores o condiciones particulares que hicieron de ese caso una experiencia de la cual se puede aprender, pero no necesariamente extraer un modelo replicable, etc.

Si ese trabajo va a ser colectivo, supone a la vez producir/compartir una matriz de pensamiento -cognitiva, conceptual e incluso de criterios de valoración. No se puede examinar rigurosamente un caso sin hablar de las categorías conceptuales con que se organiza su presentación y discusión y sin volver objeto de reflexión y aprendizaje la forma misma en que sus actores o agentes lo presentan en primera instancia, inscripto en una visión del mundo que a veces es de alta sofisticación[5]. Se requiere además no limitarse a exponer las experiencias en su versión expresivo-sintética[6], sino analizarlas, "extrayendo", mediante diversas operaciones conceptuales, todo el conocimiento teórico o empírico que pueden aportar como rica variación de la realidad del DL. Pero el trabajo no termina allí. Ese conocimiento debe ser puesto en condiciones de ser devuelto como:

(a) comprensión histórica de procesos más abarcativos, en cuyo contexto se dieron o no se dieron los procesos de DL[7],
(b) relaciones generales y particulares entre los diversos tipos y niveles de determinismo que operan en estos procesos[8],
(c) conceptos teóricos y empíricos (y su historia)[9] que se proponen para organizar las ideas, los estudios concretos de cada realidad concreta, y para comunicar las experiencias en el futuro[10];
(d) reglas de método y de orientación de la acción, de diversos niveles de generalidad y campos de aplicabilidad instrumental[11];
(e) claves para la explicación y comprensión de cada uno de los procesos particulares[12].

Tal sistematización, que incluye la del estado y evolución de los saberes prácticos y visiones del mundo asociadas a esas experiencias, no puede hacerse sin los marcos conceptuales que usualmente denominamos "teorías".

Vemos entonces que la primer demanda nos lleva, de por sí, a plantear la segunda: **la necesidad de entender el papel de las teorías, es decir, de sistemas de abstracciones, como guía –no directamente instrumental- para la acción concreta en situaciones concretas.**

Las experiencias vividas generan en los actores –personas u organizaciones- una decantación o acumulación de informaciones de muy diverso tipo, con o sin una observación adecuadamente controlada. Las experiencias dan lugar a generalizaciones (en muchos casos a hipergeneralizaciones basadas en muy pocos o en un caso), así como a saberes prácticos muy puntuales, que en ausencia de una visión del orden social y natural, suelen quedar "pegados" (suturados) a situaciones específicas.

Generalmente esos saberes resultan de experiencias vinculadas a la resolución inmediata y repetitiva de problemas (por ejemplo: organizar o administrar recursos para satisfacer necesidades que nunca son saciadas por las intervenciones), donde el aprendizaje se ha cristalizado en rutinas (ejemplo: pido los insumos-los almaceno-preparo alimentos-doy de comer a los alumnos de la escuela-se acaban los insumos-pido los insumos....). Esas rutinas aprendidas pueden ser transferidas a otras situaciones a lo largo del tiempo, entre coyunturas o entre culturas, pero su eficacia puede variar con el contexto. Cada situación concreta da lugar a respuestas específicas. Pero hay, sin duda, patrones comunes, tipos de situaciones para los que se puede intentar formular reglas transferibles a otros momentos o lugares con una probabilidad aceptable de ser eficaces.

Aquí aparece, necesariamente, el concepto de **innovación**. Supone la posibilidad de anticipar, inventar, transferir-adecuando al medio, otras reglas de acción distintas a las predominantes, que encaran mejor problemas previos o que encaran problemas nuevos, y que incluso pueden volverse rutinarias una vez probadas. Las innovaciones pueden generarse por el estímulo de un problema nuevo, un obstáculo, un recurso previamente no advertido o inexistente, el contacto con otros agentes y la transferencia de saberes desde otros campos del hacer. O por el contacto con otras visiones del mundo, otros contextos. O por la reconstrucción histórica de los problemas experimentados; así, una innovación puede consistir en recuperar prácticas ancestrales. Adecuar, y no meramente copiar, supone destrezas y conocimientos más generales, capaces no sólo de reconocer como homólogas pero distintas a dos o más situaciones, sino de analizar sus procesos y condicionantes para poder advertir "qué funciona y qué no" en un caso y si es posible intentar aplicarlo en otra situación.

El piso firme de las culturas es resultado de situaciones repetitivas, convertidas en norma o tradición, que en el contexto de un mundo cambiante han sido consideradas ellas mismas como un "obstáculo" al desarrollo industrializante (usualmente identificado con la modernización, con la importación de pautas de producción y consumo, de formas de vida asociadas con sociedades que llamamos "modernas", generalmente las propias de las naciones dominantes). Con esta visión no debe admirarnos que "innovar" esté tan cerca de copiar, adquirir o aprender a usar los últimos productos e instituciones generados por esas sociedades, así fuera que esos productos constituyan una amenaza para la reproducción de la vida –biológica y social- y generen relaciones de explotación injustas, desigualdades estructurales y arrasen con la diversidad cultural. Esta visión ha comenzado a perder su hegemonía, pero el ejercicio del dominio imperial alarga el camino a recorrer para que las prácticas y relaciones adquieran efectivamente una racionalidad superior.

El estilo occidental de pensamiento científico ha pretendido ser capaz de superar esa situación de conocimiento tácito, produciendo **conocimientos generales codificados**, despegados de toda realidad concreta y libres de dominios extracientíficos, como el supuesto de que la autoridad (en particular la Iglesia) hablaba la verdad. La ciencia pretende producir un conocimiento "objetivo" universal, a la vez dudando metódicamente de sus propias afirmaciones, controlando sus sistematizaciones inductivas a partir de la contrastación entre ideas y "realidad" mediante experimentos empíricos[13], o controlando lógicamente sus especulaciones deductivas[14]. Por otro lado, algunas sociedades, particularmente las naciones o comunidades indígenas con un desarrollo milenario de pensamiento, tienen una visión - tácita en algunos casos, codificada en cosmovisiones en otros- que, sin seguir los lineamientos de los métodos reputados como científicos, constituyen un marco de sistematización, valoración y orientación de las experiencias dentro de esas culturas y de los encuentros e interacciones con "lo externo"[15].

**Para quién (o contra quién) pensamos?**

El proceso de encuentro y diálogo y la hibridación entre culturas ha ido incorporando -en particular en lo relativo al hacer técnico-instrumental- modos básicos del pensamiento científico en el discurso sobre lo social y, dentro de ello, en relación a los procesos locales de desarrollo. Pocos negarán la pertinencia de elaborar conceptos tales como el de *desarrollo*, el de *lo local*, e incluso el más abstracto de *proceso*, y articularlos en proposiciones que se refieren al mundo real de manera teórica, es decir utilizando abstracciones de diverso tipo y nivel. Seguramente todos los que participan en encuentros sobre desarrollo local entre agentes e investigadores comparten ese interés.

Pero nos parece relevante introducir una diferenciación (no lo plantearemos como una oposición o como una opción necesaria) entre *ideas teóricas interesantes*, especulaciones que por sí mismas pueden satisfacer el interés humano por imaginar o combinar ideas libremente e ideas teóricas *útiles*. En el campo de lo social, la utilidad de una teoría puede tomar muchas formas y servir a variados intereses (por ejemplo, distraer y confundir es también una función posible, como ha venido demostrando el llamado "pensamiento único"). Justamente por la urgencia de encontrar nuevas respuestas o replantear la problemática, creemos indispensable traer a colación la pregunta de "para quién trabajamos" cuando hacemos teoría.

En otros términos: ¿al servicio de la comprensión y resolución de qué problemas ponemos las capacidades de teorizar, de realizar investigación científica, de dialogar entre culturas? Las situaciones que son problemas para unos, pueden ser condiciones beneficiosas para otros. En este sentido, cabe analizar qué sectores pueden estar interesados en determinado desarrollo local, condición para poder pensar alianzas sociales a favor de un programa acordado de desarrollo. Esto es también parte de la investigación, como lo es asumir la responsabilidad de pensar las condiciones de viabilidad de un programa de desarrollo. Muchos intentos por resolver "el" problema del no desarrollo pueden caer en una mistificación tecnocrática de la naturaleza social y, por tanto, compleja y contradictoria, de todo desarrollo[16].

No se trata ahora de definir a priori un nuevo "sujeto histórico", sino de saber si coincidimos en que el sentido de la teoría social -aplicada a la comprensión, explicación y promoción de otro desarrollo, en especial desde ámbitos locales- debe ser transformar este mundo contemporáneo en un mundo mejor, más justo, más igualitario, más democrático, donde los conflictos no sean resueltos mediante la guerra, donde las bases y equilibrios ecológicos de la vida en el planeta sean cuidados con responsabilidad.

No se trata tampoco de pensar un cambio que resulta innecesariamente abstracto por no reconocer o construir la historia, el punto de partida concreto, los actores de la transformación propuesta. Los saberes, instituciones, tradiciones y modos de reproducción históricamente probados o valorados deben combinarse con nuevos valores, productos, recursos de conocimiento e innovaciones tecnológicas manejadas responsablemente. No todo cambio puede llevar asociado un valor positivo por el mero hecho de ser innovador. Es suficiente con recordar que gran parte de las injusticias del mundo contemporáneo son resultado del encuentro desigual de civilizaciones que se dio en llamar "modernización", que los desastres naturales y sociales que experimentamos hoy en el planeta, que la ciencia puede explicar rigurosamente asignando responsabilidades, son resultado de la revolución neoconservadora, que ha liberado al capital, en particular al financiero, de trabas morales y políticas, generando una globalización dominada por un interés unilateral: el de la acumulación sin límites.

En un nivel de gran abstracción se puede plantear que la revolución neoconservadora viene a profundizar el reinado de la racionalidad instrumental que la modernidad impuso por sobre la racionalidad sustantiva. El desarrollo, se ha dicho, es un campo para la racionalidad instrumental, para la adecuación eficaz y eficiente de medios escasos a fines múltiples. Sin embargo, toda economía es moral, todo sistema económico tiene normas y valores, y la definición -consensuada o impuesta- de los fines es un problema central. La cuestión aquí es que se ha pretendido imponer como universales y "verdaderos", valores, fines y medios que, finalmente, atentan contra la supervivencia de la vida en el planeta. Como afirma Franz Hinkelammert, acciones instrumentalmente racionales (que se adecuan a determinados fines parciales, subjetivos) pero llevan a la extinción de las bases de la vida (y por tanto de toda acción y pensamiento sobre fines y medios) son objetivamente determinables como irracionales, y esto no es una determinación subjetiva, relativa, sino absoluta[17,18].

Necesitamos, entonces, marcos normativos, pautas acordadas e inviolables de orden mundial para orientar y vigilar las acciones individuales, comunitarias, locales, regionales, nacionales y de bloques, dirigidas instrumentalmente a lograr fines sociales particulares. Y esos marcos deben sustentarse no sólo en valores sino en teorías o visiones que afirmen que "otro mundo es posible", que estos fenómenos planetarios de destrucción no son la expresión de leyes inevitables y que las diversas formas de solidaridad son una fuerza capaz de impulsar y constituir los procesos de otro desarrollo.

Debemos compartir esa predicción de posibilidad si vamos a dialogar genuinamente sobre el desarrollo en -o desde- ámbitos locales y a cooperar para lograrlo. Si no se comparte, y en cambio se considera que este mundo contemporáneo y sus tendencias

observables es el único posible, que no hay lugar para valoraciones morales, y que lo "realista" es aceptarlo cínicamente y buscar -cada persona, cada comunidad, cada localidad, cada sociedad- cómo ubicarse mejor en competencia con los demás, entonces el diálogo se vuelve manipulación o abierta confrontación para justificar las pretensiones de legitimidad de intereses parciales.

*No podemos ni queremos rehuir el debate y la confrontación, todo lo contrario, pero el "campo del pueblo", con toda su diversidad, implica un parteaguas cultural e ideológico –incluso atravesando las clases sociales y las etnias- que supone una crítica sistemática de las visiones justificativas del interés de las minorías que hoy gobiernan el mundo.*

**Breve consideración epistemológica: conocimiento y poder**

El pensamiento neoconservador sostiene supuestos epistemológicos que contribuyen a confundir. Así se explica en parte su eficacia como ideología ocultadora de los intereses del capital y su ineficacia como concepción orientadora de las acciones promotoras del desarrollo humano y sustentable en diversidad.

Su epistemología se basa en la hipótesis de descomponibilidad de la totalidad social en esferas: la esfera económica, la esfera política, la esfera social, la esfera cultural. Esto supone que el sistema social puede separarse de los otros sistemas tanto en el pensamiento como en la acción. Es innegable el avance del pensamiento científico y tecnológico asociados a la formación de disciplinas analíticas que caracterizó el paradigma positivista, pero la profundidad y sofisticación matemática de los análisis que ello permitió, se hizo a costa de peligrosas simplificaciones y parcialidades en el enfoque, particularmente en el caso de la teoría económica neoclásica (como la reducción de la teoría de la psiquis a un modelo absurdo de *homo economicus*) y a reglas de acción basadas en un imposible *ceteris paribus* (si suponemos que lo demás no cambia, entonces esta propuesta es eficaz).

Mostrando su naturaleza ideológica, las doctrinas económicas dominantes no se rectificaron por la experiencia de fracaso tras fracaso (o de éxitos inexplicables o explicables pero negados como paradigma)[19]. Al definir reglas de acción como fórmulas universales, no es de extrañar su dificultad para admitir el diálogo y la diferencia, y que se haya generalizado también un estilo tecnocrático y negador de la experiencia –finalmente restaurando un poder ajeno al conocimiento emancipador. Ante cada ciclo de fracasos simplemente se cambiaba a las personas responsables pero no a la política. El aprendizaje por la práctica fue superado por el reforzamiento de una identidad de "expertos", basada en una ideología teórica defendida tozudamente. No son separables, por tanto, la reproducción de la ideología y la de las relaciones de poder que la sustentan. Las disciplinas –producto en parte del método analítico, y en parte de la construcción y defensa de espacios de poder corporativo- mostraron sus limitaciones y, particularmente en el caso de las sociales, se planteó la necesidad de la nunca satisfactoriamente lograda interdisciplina[20].

El paso de la construcción de objetos teóricos de estudio a la acción sobre los sistemas y objetos concretos -para transformarlos o gestionarlos en interrelación con contextos cambiantes- requiere reconocer la naturaleza compleja (no descomponible) de sistemas con relaciones, variables, causalidades y factores que solo pueden ser cabalmente conceptualizados transdisciplinariamente. Admitir este requerimiento conspira, en particular, contra el economicismo que hoy impera a través de todo el espectro político.

**Dos estilos de pensar, dos estilos de proponer**

Para algunos, ciencia y valores son como agua y aceite. La ciencia sería objetiva en el sentido de "desinteresada", estaría por encima de toda inclinación ajena a la búsqueda de una verdad sin otro sujeto que la comunidad científica. En la realidad, ese discurso ha servido para esconder y hacer más eficaces a los poderes que controlan la ciencia y a los científicos. Pero la objetividad consiste en tratar rigurosa y genuinamente problemas que han sido definidos a partir de intereses particulares, con o sin pretensión de ser la mejor representación del "interés general". Así, reconocer que las sociedades y sus procesos son complejos[21] es una condición de la buena ciencia social pero implica luchar contra la hipótesis contraria, que permite dar un baño de ciencia "objetiva" (lo económico no sería materia prima para la acción colectiva voluntaria, la naturaleza y los seres humanos serían un recurso más para el capital) a los programas estratégicos de dominación sobre las mayorías.

Si lo social es complejo, son complejos los procesos de desarrollo desde ámbitos locales. Esto no quiere decir, como aclara Rolando García, que "todo tiene que ver con todo", sino algo mucho más preciso: *que estamos actuando o interviniendo en sistemas con diversos niveles y formas de determinismo, con procesos interdependientes que no pueden ser separados sin perder la capacidad para actuar con eficacia sobre tales sistemas*. Un sistema social real no puede ser descompuesto en un sistema político, un sistema económico, un sistema social, un sistema de valores. Si se modifican las estructuras de relaciones económicas esto modifica la estructura de estamentos y relaciones sociales y políticas, y viceversa. No podemos pensar la economía sin tener en cuenta el poder en sus diversas manifestaciones. Los valores no evolucionan aparte de las relaciones económicas, de poder y autoridad, de jerarquización social.

Tampoco podemos separar arbitrariamente una sociedad en localidades definidas geográficamente. Las localidades son parte constitutiva e inseparable de microregiones y regiones más amplias, y no pueden tampoco abstraerse de procesos de orden nacional o global. Por eso es fundamental replantear el papel de los ámbitos regionales que se corresponden o pueden corresponderse con sistemas de acción colectiva con mayor capacidad de autosustentación[22].

Cuando nos proponemos cambiar una situación local y trabajamos científicamente para buscar propuestas, esto implica producir un conocimiento sobre complejos empíricos tales como regiones, localidades, sistemas sociales localizados o el entrecruzamiento territorial de las políticas públicas sectoriales. Para ello construimos una representación necesariamente simplificada, abstrayendo algunos componentes, factores y procesos, con

un objetivo predeterminado. No estudiamos por estudiar (y publicar), sino para contribuir a resolver problemas sentidos por sujetos sociales concretos. Y nuestras investigaciones pueden incluso modificar la caracterización y jerarquización de los problemas, al comprender mejor las cadenas de causalidad y los determinismos.

Por ejemplo: en una localidad asolada por hambrunas asociadas a sequías se puede pensar que el problema es cómo conseguir agua para el riego. Pero el análisis histórico puede mostrar que la sequía es resultado de la simplificación del ecosistema que a su vez resultó de programas desarrollistas productivistas, que buscaban maximizar en un corto plazo el valor económico generado por la producción agrícola, conduciendo a la especialización mercantil de la región, por un tiempo exitosa, finalmente desastrosa. Hay, entonces, un determinismo y un desequilibrio social y no sólo biológico. Esas propuestas de especialización productiva fueron parte de un proceso más amplio de mercantilización y destrucción de formas de producción no capitalista impuesto desde el Estado y sus asesores, basado en relaciones de poder militar, político e ideológico.

Con esa comprensión, no deberíamos buscar sólo respuestas inmediatas a los problemas del momento (transportar agua para contrarrestar la sequía), ni admitir recetas incomprensibles de expertos puestos por el poder en tal posición, sino construir un programa basado en una explicación no ideológica de la realidad local y su contexto regional, nacional y global, en un diálogo entre la teoría y el saber práctico mediante un proceso democrático de definición de fines, ritmos y plazos de realización de los mismos. "Democrático" significa que las mayorías están presentes y tienen peso en las decisiones y que – de existir - su interés estratégico por reestructurar los sistemas de poder concentrado puede tematizarse e imponerse. Ese programa puede ser de origen local, pero la misma estructura de los problemas complejos, mostrará que no puede desconectarse del estado del conocimiento ni del campo más amplio de experiencias populares.

Nuestra propuesta de cómo avanzar hacia otro desarrollo local es, entonces, más modesta que la pretensión tecnocrática de tener una fórmula universal infalible. Y se contrapone también a la propuesta conservadora: "no tenemos nada que decidir, abrámonos al mercado libre y él decidirá nuestro futuro". Nuestra propuesta indica que sí debemos buscar alternativas conscientemente y que el método para buscar las alternativas debe ser democrático, participativo, dialógico. Y que para eso deben a su vez modificarse las estructuras que hacen que los diálogos y las concertaciones sean un instrumento para legitimar intereses minoritarios. Y que en cada situación concreta pueden resultar respuestas muy distintas a la misma pregunta por el desarrollo. Luego podremos intentar encontrar algunas generalizaciones en base a toda esa diversidad, pero no podemos imponer recetas generales a priori.

Una regla útil para buscar alternativas de desarrollo es evitar el paradigma hoy imperante, para el cual "desarrollo" es equivalente a exportar, a encontrar directa o indirectamente un nicho en el mercado global. Si no cambiamos la pregunta (¿qué exportar?) no vamos a encontrar alternativas al desarrollo, aun si encontramos un nicho de mercado para algún producto local.

La pregunta debe ser otra: ¿Cómo organizamos nuestra capacidad de trabajo para poder, desde abajo, desde lo local, priorizar nuestras necesidades, definir nuestros recursos y proponer cómo las satisfacemos comenzando con lo nuestro? ¿Cómo nos articulamos solidariamente con otras localidades para crear un poder social de base territorial que se contraponga al poder del gran capital y de sus agentes en el Estado nacional y local? ¿Qué programa puede generar consenso y solidaridad horizontal para ese propósito? ¿Cómo reinstalamos una cultura de derechos humanos y sociales, la autoestima y el orgullo de ser lugareños y a la vez ecuatorianos, argentinos, latinoamericanos? ¿Cómo se reconstruye o construye una comunidad local a partir de sociedades heterogéneas, desiguales, injustas? ¿Cómo recuperar nuestra historia productiva, nuestra historia de modos de vida, de las instituciones que fueron erosionadas por el Estado uniformador de la diversidad? ¿Cómo activamos las capacidades para sostenernos con lo nuestro y así generar un entorno capaz de descubrir y aprovechar oportunidades en el sistema más amplio de la economía?

En esto nos puede ayudar recuperar críticamente las nociones de economía popular (de las mayorías: los trabajadores), no sólo a nivel local sino en general, y avanzar hacia un concepto más orientador del cambio: la economía del trabajo. Al hacerlo, estaremos ejemplificando la vinculación entre teoría y guía para la acción. En cada región, en cada localidad, habrá que establecer democráticamente el camino para avanzar en esa dirección.

## *2. ¿Qué significa, teórica y prácticamente, pasar de la economía popular a la economía del trabajo?*

### Del concepto de Sector Informal Urbano al de economía popular

Desde la colonización, sea en sus comarcas rurales, en sus pequeñas localidades, o en sus grandes metrópolis, América Latina viene sufriendo cambios en las formas predominantes de organización de la producción y del trabajo. En el presente, experimentamos una transición epocal, y se ha generalizado un pragmatismo inmediatista sustentado por el desencanto con nuestras propuestas de los 60s, y el paralizante pesimismo con respecto al futuro. Aunque seguimos sin una visión concreta de qué sistema puede emerger de esta crisis, debemos y podemos arriesgar algunas propuestas, habida cuenta de las tendencias históricas y de la urgencia resultante de las situaciones de desencanto y de sufrimiento material que experimentan actualmente las mayorías[23].
Hasta hace tres décadas, predominó un modelo de desarrollo -capitalista o socialista- centrado en la industrialización acompañada de la formación de un mercado interno, impulsado y regulado por el Estado, dinamizado por la inversión pública y la formación de capitales nacionales. Ese proceso fue también el de conformación de una estructura de clases nacionales, centrada en la relación contradictoria entre los trabajadores, el capital y el estado desarrollista.

Pero a partir de los 70, como consecuencia de la crisis de la economía mundial capitalista y los reacomodos estatales dirigidos por el programa conservador, se fue dando una reorganización de las formas de trabajo, una de cuyas características fue la emergencia de

un importante Sector Informal Urbano (SIU). Este podía caracterizarse conceptualmente como cumpliendo, para el régimen de acumulación de capital, la función de proveer un colchón anticíclico al mercado interno periférico, o bien como una forma del "ejército industrial de reserva"[24], pero su persistencia y crecimiento también permitía conceptualizarlo como un rasgo de la heterogeneidad estructural propia de economías no desarrolladas[25].

Ese SIU cuentapropista, que por supuesto tenía antecedentes históricos remotos, pero que como fenómeno urbano masivo fue producto de la modernización capitalista, fue mezclado, en una agregación sin otro sentido que cuantificar lo remanente del "verdadero" sistema económico (las empresas capitalistas y el trabajo asalariado), con:

- el trabajo asalariado urbano ilegalmente comprado por las empresas fuera del régimen de contrataciones laborales (trabajo en "negro"),
- la producción campesina (en muchas regiones más propiamente etno-campesina) subsistente, obviamente transformada y subordinada a dinámicas mercantiles por la presencia de los terratenientes y capitalistas agrarios, y también vista como "informal" a pesar de que sus instituciones básicas de larga duración eran formas bien establecidas y previas a las del régimen de empresas capitalistas,
- el trabajo de los peones rurales y otros trabajadores en explotaciones agropecuarias, muchas veces para cumplir tareas estacionales ligadas al ciclo agrícola, el que en pocos países alcanzó un cabal reconocimiento y regulación por el Estado.

Definido por la negativa (como "no formal") en oposición a las actividades económicas empresariales o estatales -donde el trabajo asalariado y normado por el Estado desarrollista y las leyes de seguridad social eran el paradigma que se fue imponiendo por las luchas de los trabajadores- en sus orígenes el SIU fue asociado sobre todo al conjunto de los microemprendimientos *mercantiles*[26] -unipersonales o familiares-, caracterizados por su baja productividad, por su bajo nivel de capitalización, por su pequeño tamaño, por el peso de las relaciones familiares, por su incapacidad para cuantificar, calcular y planificar y, sobre todo, por su ilegalidad (no inscripción en los registros del Estado, no cobertura de seguros sociales, ausencia de contratos formalizados, evasión impositiva, posesión precaria de suelo o construcciones, etc.) y, como consecuencia, su dificultad para acceder al crédito bancario y su dependencia de los usureros[27].

## El impacto del neoliberalismo y las nuevas concepciones

En las dos últimas décadas, a medida que el sector estatal se iba privatizando ante el empuje neoliberal, y se iba expulsando (con o sin indemnizaciones) o precarizando a los trabajadores públicos; mientras el sector empresarial privado era sometido a la competencia resultante de la apertura abrupta al mercado global y, como consecuencia, iba cerrando o reestructurando sus plantas (en muchos casos pasando de ser productores a ser importadores) con una tecnología ahorradora de costos de mano de obra, millones de trabajadores asalariados urbanos o inmigrantes de zonas rurales buscaron en el trabajo por cuenta propia, y en la formación de emprendimientos familiares, un refugio contra el desempleo y la exclusión como consumidores[28].

Las tasas de "defunción" de las microempresas recién nacidas ha sido altísima. A esto no dejaron de contribuir los mismos programas de apoyo a los microemprendimientos, concebidos todavía con una visión de la gran empresa moderna como paradigma. El resultado fue acelerar el darwinismo para que sólo los más aptos o afortunados pudieran afianzarse como microemprendimientos autosustentables. Las condiciones del sistema jurídico-administrativo, pensado para empresas y aplicado como vigilancia y castigo (o coima) y la falta de una política eficaz para el desarrollo del trabajo autónomo (las mismas leyes de cooperativas mostraron muchas veces que su papel era más bien disuadir que promover la formación de cooperativas) pusieron obstáculos económicos y procedimentales para que estas formas de organización del trabajo pudieran ser reconocidas e incluso registradas adecuadamente (se suele estimar muy gruesamente, no censalmente, el peso en el valor de la producción nacional de este sector).

En muchos casos, los trabajadores transfirieron al microemprendimiento conocimientos y destrezas y "capital social" adquiridos en su trayectoria como trabajadores asalariados o heredados transgeneracionalmente de sus padres artesanos o campesinos. Otra fuente significativa fue la transferencia de las capacidades adquiridas por las mujeres –de fuerte presencia en este sector- durante su gestión de la economía doméstica.

La masificación de este conglomerado magmático, compitiendo feroz y hasta mafiosamente por mercados -en muchos casos derivados de las demandas de servicios de los sectores medios urbanos- contribuyó a acentuar el individualismo y a que se repartiera el mismo mercado entre más y más emprendimientos. El empobrecimiento de los sectores medios (por un tiempo considerados como "privilegiados" hasta por la CEPAL) y la creciente reducción del sector asalariado hincharon al sector informal, bajaron los ingresos promedio y aumentaron su "tasa de mortalidad", por lo que la tasa de desempleo abierto aumentó, efecto del desaliento y la comprobación de la dificultad de sobrevivir en un mercado estrechado, altamente competitivo y sin una base de bienes públicos adecuada. **Para algunas visiones, sobre todo en los 80 y 90, este sector fue denominado como la "economía popular"**[29].

Paralelamente, ya desde los 80, intelectuales latinoamericanos como Luis Razeto comenzaban a plantear la posibilidad de promover **una "economía popular" entendida de otra manera:** no sólo se definían por la categoría social de sus actores (definidos fundamentalmente como los pobres, los excluidos de las instituciones del trabajo asalariado formal, los sin capital), sino por la calidad de sus relaciones y valores (valores de solidaridad, relaciones de reciprocidad, cooperación) y por su escala organizativa, suficientemente pequeña como para que permitiera relaciones económicas interpersonales no mediadas por el mercado y la competencia, que -siguiendo la tradición marxiana- eran vistos, junto con el Estado, como fuerzas alienantes.

Esta propuesta fue valorada sobre todo en círculos de activistas cristianos de base, y tenía un fuerte componente de "conversión" de las personas, combinando la tradición freireana de la concientización con las prácticas de las ONG dedicadas a la promoción del desarrollo de emprendimientos económicos populares[30]. Sin embargo, por sus propias

restricciones ideológicas, su peso fue mínimo en comparación con la masividad de la economía popular realmente existente. Versiones similares surgieron en Brasil y otros países donde las Comunidades Eclesiales de Base (CEB) tuvieron un papel destacado en la resistencia y sobrevivencia dentro de un contexto político dictatorial.

El cooperativismo, una corriente con fuerte presencia institucional en algunos países de la región (notablemente Uruguay) languidecía por la burocratización, el anquilosamiento de sus estructuras e ideologías y el uso espúreo que muchas empresas capitalistas le dieron para contratar trabajo de manera precaria[31].

En el trasfondo estaban los ecos de la controversia acerca de si el socialismo real había sido o no una forma transfigurada de capitalismo de Estado, al imprimir a las bases materiales de la sociedad el mismo sentido productivista del desarrollo sin límite de las fuerzas productivas, liberadas ya de la traba de la propiedad privada de los medios de producción. Asimismo, la discusión sobre los límites del crecimiento cuantitativo –capitalista o socialista- ya había sido planteada. Y las propuestas de desarrollo a escala humana, de "lo pequeño es hermoso", junto con la afirmación de que "el desarrollo apesta", ya existían. En los 80 se comenzaba a hablar, desde los mismos organismos internacionales, de poner un límite a la acumulación infinita, garantizando al menos la satisfacción de las necesidades básicas de todos.

La conjunción del desencanto con el socialismo estatista, las experiencias del estado periférico en manos de dictadores apoyados por Estados Unidos, y su virulencia contra los intentos de la revolución en Libertad de la Unidad Popular en Chile o la Revolución Sandinista en Nicaragua, pueden haber contribuido a que en el imaginario popular el Estado perdiera su papel de mediador entre los conflictos sociales y de agente del desarrollo para sacar a las sociedades de un juego suma cero. El antiestatismo del conservadurismo encontró un suelo fértil en ese imaginario popular.

En 1990 el PNUD iba a sustituir explícitamente sus banderas desarrollistas y sus metodologías planificadoras del crecimiento económico en la periferia, con el Estado puesto en el centro de la economía, por su propuesta de nuevo paradigma para el desarrollo en la periferia: el Desarrollo Humano a cargo de Estados, ONGs y Organismos Internacionales asistencialistas. Había que redistribuir parte del excedente (o prestarlo) eficientemente, invirtiendo directamente en la gente, porque el derrame del crecimiento económico no se había dado ni se daría, y había que orientar las políticas públicas por indicadores "sociales" y no sólo "económicos". Sin embargo, el mejoramiento de los indicadores sociales (mortalidad infantil, escolarización, esperanza de vida al nacer, etc.) podía ser perfectamente compatible con la polarización socioeconómica resultante de la retracción reguladora del Estado, y con el clientelismo político, dirigido no a revertir sino a hacer gobernable el modelo político-económico neoliberal, que integraba la periferia de manera subordinada a un gran mercado global y a un sistema interestatal dominado por Estados Unidos.

El paradigma del desarrollo humano, que venía acompañado de diagnósticos certeros sobre los peligros de un proceso de globalización comandado por el capital financiero, al

llegar al momento de las recomendaciones a los Estados se reducía a una gran política compensatoria global para que los más pobres soportaran las consecuencias de la globalización. La ideología del mercado automático como segunda naturaleza ayudaba a eludir la responsabilidad del Estado ante la nueva cuestión social, una exclusión masiva de cientos de millones de latinoamericanos, y a cultivar la idea de que la "sociedad civil" podía asumir autogestionariamente el alivio de la pobreza.

### *3. Hacia otras hipótesis teóricas sobre la economía popular*[32]

En 1986, a partir de la experiencia de la Revolución Sandinista en Nicaragua, comenzamos a plantear la necesidad de tener una visión alternativa de la economía popular realmente existente[33], que la diferenciara del SIU[34] y que no tomara como base principal a las organizaciones económicas mercantiles, registradas o no por la economía oficial, solidarias o competitivas en sus relaciones, ni menos aún le sumara el trabajo asalariado ilegal. Se propuso tomar como base al conjunto de células primarias constituidas por las unidades domésticas (UD) y sus extensiones asociativas y formas ad hoc.

Muchas veces asociada con la familia nuclear o el hogar, definimos la UD como la organización económica característica de la economía popular –fundada sobre relaciones de parentesco, de afinidad, o étnicas, por ejemplo- que organiza recursos y capacidades y gestiona la resolución de necesidades, y que caracterizamos por el objetivo de lograr la reproducción ampliada (en condiciones intergeneracionales siempre mejores) de la vida de sus miembros.

Esta definición permite abarcar un amplio espectro social y de relaciones humanas[35], algunas de ellas no caracterizadas precisamente por su solidaridad, pero no por eso menos "populares": relaciones patriarcales, explotación del trabajo ajeno basada en la forma del trabajo asalariado o de manera directa en diferencias de género, de edad, de raza. Pero su rasgo positivo distintivo es la existencia de un fuerte componente de relaciones de reciprocidad y de corresponsabilidad en la reproducción de la vida de sus miembros.

Debe reconocerse que las UD varían notablemente entre culturas, entre ámbitos urbanos o rurales, entre coyunturas prolongadas y a lo largo de las transformaciones históricas de su contexto[36]. Sin embargo, nos propusimos "modelizar" un aspecto de esa organización económica, basado en el hecho empírico de que su principal fuerza productiva era el conjunto de capacidades de trabajo de sus integrantes. Propusimos conceptualizar el Fondo de Trabajo de la UD como el conjunto de energías, disposiciones y capacidades manuales e intelectuales para trabajar, que aportan los miembros de una UD. Y propusimos clasificar y cuantificar los diversos usos de dicho fondo de trabajo en las siguientes categorías:

**Trabajo mercantil:**[37]
a. por cuenta propia, productor de bienes y servicios para el mercado
b. asalariado

**Trabajo de reproducción propiamente dicha:**
c. de producción de bienes y servicios para el autoconsumo
d. de producción solidaria de bienes y servicios para el consumo comunitario
e. de formación y capacitación

Esta conceptualización provocaba un triple desplazamiento: a) criticaba las concepciones que veían al trabajo "formal" sólo como parte del sector capitalista o estatal y reducían el trabajo de la economía popular al cuentapropismo; requería ver ahora desde las UD el desarrollo de estrategias variables y combinadas de inserción en los mercados y de acción para la resolución directa de las necesidades; b) la lógica limitada de los microemprendimientos "informales", aparentemente sin racionalidad en comparación con las empresas capitalistas[38], cedía el lugar central para pensar la economía popular a la UD con su racionalidad sustantiva de lograr la reproducción de la vida, racionalidad que no sólo se sostiene históricamente a pesar del predominio del capitalismo, sino que es condición de todo sistema económico; c) no se idealizaba a la economía popular por contraposición con la capitalista, sino que se reconocía su carácter interna y externamente contradictorio y, como conjunto socioeconómico, magmático e inestructurado[39]. La economía popular realmente existente, subordinada ideológica y materialmente al sistema capitalista, era vista como punto de partida que debía ser sometido a una crítica conceptual y práctica, buscando no su "mayor eficiencia" sino su superación. Esto permitía, a la vez, sentar otras bases, complementarias de las de la Economía Política[40], para "disputar", el sentido de "la" economía al capital, extrapolando un sentido profundo presente en las UD, pero sobreconformado por la existencia de un contexto de explotación capitalista.

La crítica a la política social neoliberal, recubierta o no de Desarrollo Humano, llevaba a buscar alternativas sistémicas que fueran más allá de experiencias microsociales de sobrevivencia. La reproducción ampliada de la vida humana suponía un objetivo igualmente ilimitado, pero no se trataba ya meramente de cantidad (consumo de bienes y servicios), sino de calidad de vida en sociedad. Mientras la satisfacción de las necesidades "básicas" suponía drenar parte del excedente económico acumulado por el capital para atender a necesidades elementales para la sobrevivencia, la reproducción de la vida en condiciones siempre mejores plantea una competencia por los recursos y las voluntades políticas en cuanto al sentido mismo de la economía.

## La construcción de un sector de economía centrado en el trabajo como proyecto político[41].

El concepto de **economía** que corresponde a esa visión es el del sistema que genera, define y distribuye recursos materiales y capacidades humanas e institucionales, de modo que se satisfagan las necesidades de todos según las definiciones, valoraciones y prioridades que democráticamente resuelvan las diversas sociedades, gestionando el sistema global, nacional, regional y local de necesidades de modo que la reproducción intergeneracional y cada vez más equitativa de la vida esté a resguardo de intereses y poderes particulares, nacionales o internacionales.

Pasamos, entonces, de una visión orientadora de la acción a nivel microsocial para la sobrevivencia a otra de orden societal, de carácter político y no solamente ideológico. Esta visión entra en contradicción –aunque puede dialogar con ellas- con versiones del desarrollo humano que aparentemente superan el economicismo pero que en realidad se basan en reconocer la imposibilidad de cerrar la brecha del desarrollo económico desigual entre naciones y continentes, dejando apenas el asistencialismo como opción que dé respuesta al dilema de la ingobernabilidad política en presencia del capital liberado a su propio automatismo.

Se trata de partir de la realidad para transformarla y de respetar los tiempos que esa transformación requiere. Esto supone no ver la economía popular mejorada, solidaria o de los trabajadores como "la alternativa", como un sistema social nuevo cuyos integrantes viven en catacumbas, autoorganizados a través de redes sin centro, sin Estado, y esperando el fin del capitalismo. Supone diferenciar entre la economía popular realmente existente -subordinada a la cultura, valores y poderes de la sociedad y el Estado capitalistas-, y la posibilidad que contiene de devenir una economía del trabajo –por oposición a la economía del capital. Para realizarse, esa **economía del trabajo** requiere pasar de la competencia individualista por sobrevivir -desde una UD, desde un barrio o desde una localidad- a la acción asociativa en totalidades complejas para resolver mejor las necesidades democráticamente legitimadas de todos. La efectivización de esa posibilidad es inseparable del desarrollo de toda la sociedad, no puede ser inmediata ni resultado mecánico-reactivo del huracán de la globalización[42], sino que supone una construcción política desde las bases de la sociedad y desde un Estado democratizado, navegando en la incertidumbre de la transición final del sistema-mundo dominado por el capital.

Esto requiere lineamientos estratégicos y alianzas amplias de intereses contrapuestas a las alianzas que sostienen la forma global y puramente financiera del capital, cuyos gestores son responsables de las catástrofes sociales que han generado las políticas neoliberales iniciadas en 1973 con el régimen de Pinochet y continuadas en 1976 con la dictadura de Videla, aún antes de que Thatcher y Reagan asumieran en el Norte la representación del conservadurismo triunfante sobre el socialismo y la social democracia.

Es posible construir una economía centrada en el despliegue y desarrollo de las capacidades del trabajo humano en sociedad -desde lo local y lo global, mediante las iniciativas del Estado y de la Sociedad- incorporando el conocimiento como fuerza productiva indisociable del trabajo y de la reproducción ampliada de la vida de todos. Esa afirmación teórico-práctica de la centralidad del trabajo marca -como derecho en sí y como condición material, junto con el respeto a los equilibrios ecológicos, para definir y ejercer todos los demás derechos humanos- un programa estratégico que puede orientar acciones y generar situaciones de aprendizaje en base a la práctica y la reflexión a diversas escalas.

Ese sector de la economía deberá coexistir gestionando necesidades y conflictos internos, a la vez que compitiendo -política, económica, tecnológica y culturalmente- con el sector de economía organizado como empresas capitalistas, y disputando el sentido de la

economía del Estado, generadora de bienes públicos indispensables para el desarrollo de las sociedades. De ninguna manera se agota en sí mismo, sino que su sentido político está marcado por esa transformación interna y esa interrelación con la lógica de acumulación del capital y la lógica de acumulación del poder político, encarnando y proyectando en esas relaciones los valores y los intereses de las mayorías crecientemente emancipadas.

## CITAS CAP. III – 8

1. Ponencia presentada a las VII Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos, Barcelona, España, noviembre 1990. Agradezco los comentarios de Rosa María Torres.

2. Incluidos en este volumen.

3. Ver los trabajos incluidos en: Cuadernos del CLAEH, 45-46, Montevideo, 1998, en particular el de José Arocena.

4. Luis Razeto M. "Educación popular y desarrollo local", ponencia presentada a las VI Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos, El Canelo de Nos, San Bernardo, 24-28 de julio de 1989.

5. Además, si intentamos pensar en un proceso histórico de génesis de la corriente de EP, su primera fase habría surgido en el interior mismo del Estado, consistente en "...avances realizados por educadores latinoamericanos vinculados a agencias oficiales de educación de adultos...". Efectivamente, el Movimiento de Educación de Base surgió a comienzos de los 60 en Brasil, a partir de un convenio entre el Gobierno Federal del Brasil y la Conferencia Episcopal Brasileña. Ver : Carlos Rodríguez Brandao, La educación popular en América Latina, CEDEP, Quito, 1989, Pág. 32.

6. El impacto de la metodología de "la palabra generadora", asociada al campo de la alfabetización de adultos y al proyecto de concientización, se extiende mucho más todavía : "La técnica de la 'palabra generadora' está, en efecto, ampliamente extendida tanto en los programas gubernamentales como en los no-gubernamentales de alfabetización. Retomamos, a manera de ejemplo, referencias de tres programas oficiales : Panamá, Ecuador y México...", en : Rosa María Torres, Educación Popular : Un encuentro con Paulo Freire, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988, Pág. 59.

7. Ver, por ejemplo: Ciudad Alternativa, Año 2, N° 3, CIUDAD, Quito, 1990, donde se incluyeron varios artículos y entrevistas sobre el gobierno municipal del Frente Amplio; Ver también: Bases Programáticas para el gobierno departamental, Documentos/6, Frente Amplio, Montevideo, 1989.

8. "Los objetivos muchas veces considerados como finales en programas anteriores de educación y desarrollo, como por ejemplo la creación de una cooperativa de producción de alimentos, la organización de grupos populares responsables de la salud comunitaria, la participación organizada de la comunidad en trabajos de mejoramiento de su infraestructura, la reducción del índice de personas analfabetas, la calificación de mano de obra, se transforman en metas intermedias y operacionales en algunos programas emergentes de educación popular". En : Carlos Rodríguez Brandao, La educación popular en América Latina, op.cit., 1989, Pág..23.

9. Brandao, op.cit, p. 22.

10. El concepto de desarrollo local (DL) que propone Razeto es : "un proceso acumulativo y creciente de desarrollo de las **capacidades propias** de las personas, grupos, organizaciones y comunidades que habitan en una determinada localidad (barrio, población, comuna), para hacer frente a sus problemas y satisfacer sus necesidades, mejorar su calidad de vida, y controlar crecientemente sus propias condiciones de existencia, aprovechando los **recursos locales** disponibles en la realización de actividades económicas, sociales y culturales" (subrayado nuestro). El carácter endógeno, autosustentado, de la propuesta de DL queda así evidenciado.

11. Ver: Jürgen Habermas, Problemas de legitimación en el capitalismo tardío, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1975.

12. Ver: Franz Hinkelammert, "Democracia, estructura económico-social y formación de un sentido común legitimador", en: Coraggio, José L. y Deere, Carmen D. (Coord.), La transición difícil. La autodeterminación de los pequeños países periféricos. Siglo XXI Editores, México, 1986. ó Crítica a la razón utópica, DEI, San José, 1984.

13. Razeto asimila este espíritu de la EP con "las vertientes políticas e intelectuales llamadas progresistas".

14. Ver nota 2.

15. Ver: José L. Coraggio, Participación popular y vida cotidiana.

16. Ver: Brandão, op.cit., 19. Un equivalente de esto en el DL, actualmente centrado en las necesidades y la producción, sería una crítica del desarrollo capitalista y sus efectos. Pero esto llevaría a otras propuestas de acción más complejas que la mera empresa popular.

17. Ver: Brandão, op.cit.

18. Este tema ha sido tratado profundamente por Foucault y Habermas. Ver : Michel Foucault, Microfísica del poder, Ediciones de La Piqueta, Buenos Aires, 1980; Historia de la sexualidad; 1. La voluntad de saber, Siglo XXI Editores, México, 1967; Jürgen Habermas, Conocimiento e interés, Taurus, Madrid, 1989; Teoría y Praxis. Estudios de Filosofía Social, Tecnos, Madrid, 1987.

19. De hecho, el florecimiento de estas prácticas locales de la EP se explica también por el contexto político represivo de las dictaduras militares en el Cono Sur, y la posterior desorientación, con el regreso a las instituciones de la democracia representativa. Ver las secciones dedicadas al movimiento popular de Brasil en: Ciudad Alternativa, Año 1, N° 1, CIUDAD, Quito, 1989.

20. Ver: María José Dos Santos Romão, Visão do Trabalho Educativo, citado por Brandão,op.cit., 1989.

21. Ver: Brandao, op,cit., p. 28.

22. Ver: Brandão, op.cit., p.32.

23. Ver: Brandão, op,cit., p. 41.

24. Lo que sigue en este acápite está basado en partes de mi trabajo : "La propuesta de descentralización: en busca de un sentido popular".

25. Ver: Carlos Ominami, El tercer mundo en crisis, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1987, Cap. VI.

26. Ver: Max-Neef et al, "Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro", en: Development Dialogue, Número especial, CEPAUR-Fundación Dag Hammarshjord, Santiago, 1986.

27. Se viene afirmando especulativamente que la biotecnología y la informática van a generar una revolución social que viabilizará la autonomización de los mundos locales. Sería interesante contraponer estos ejercicios de imaginación con el que pudo hacerse hace 40 años, cuando apareció la TV, y se la pudo haber pensado como instrumento de liberación y socialización bajo un signo popular. Pensemos en las fuerzas que desató la propuesta de un nuevo orden informativo internacional, si bien la tecnología lo permitiría...

28. Ver: Rigoberto Rivera, "Gobiernos locales y desarrollo", en: Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria), Varios autores, GIA, Santiago, 1988.

29. Ver: Arocena, José, "Discutiendo lo local: las coordenadas", Descentralización y desarrollo local, Cuadernos del CLAEH, #45-46, Año 13, Montevideo, 1988.

30. Ver: Crispi, Jaime y Durán, Esteban, "Gobierno local, desarrollo rural y participación : algunos alcances para el Chile democrático", en: Varios autores Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria), GIA, Santiago, 1988, p. 334.

31. Ver: Jordi Borja et al, Descentralización del estado, Movimiento social y gestión local, ICI-FLACSO-CLACSO, Buenos Aires, 1987, p.17.

32. Ver: J. Ahumada, "Democracia, planificación y municipio : propuesta de un marco para políticas futuras", en: Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria), Varios autores, GIA, Santiago, 1988, p. 100.

33. Ver: J. Ahumada, op.cit., 1988, p. 94.

34. Ver: Crispi y Durán, "Gobierno local, desarrollo rural y participación : algunos alcances para el Chile democrático", en Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria), op.cit., p.338.

35. Ver: M. Dos Santos, “Pactos en la crisis. Una reflexión regional sobre la construcción de la democracia”, en: Concentración político-social y democratización, Mario R. Dos Santos (comp.), CLACSO, Buenos Aires, 1987, Pág.12.

36. Lo que sigue está basado en un acápite del trabajo “La participación popular : ideología y realidad”, ponencia presentada al XIII Seminario Latinoamericano de Trabajo Social, julio de 1989, Quito.

37. Esta cuestión ha sido extensamente tratada por Rosa María Torres, en: “Discurso y práctica en Educación Popular”, TEXTO N° 9, CIUDAD, Quito, 1988.

38. Sobre esto, ver Agnes Heller, Sociología de la vida cotidiana, Grijalbo, Barcelona, 1977.

39. Ver: Segio Martinic, “El otro punto de vista: la percepción de los participantes de la educación popular”, en: Sergio Martinic y Horacio Walker (Eds.), Profesionales en la acción. Una mirada crítica a la educación popular, CIDE, Santiago, 1988.

## CITAS CAP. III – 9

1. Ponencia presentada en la Reunión Anual de Trabajo Red Nro. 5 “Políticas Sociales Urbanas”, del Programa URB-AL, organizada por la Intendencia Municipal de Montevideo, 31 de mayo 2001.

2. Con una población emprobrecida por las condiciones que exige el gran capital, la capacidad de contribución local obviamente se reduce, y se vuelve moralmente cuestionable y políticamente inviable perseguir a los infractores locales cuando los grandes inversores están exentos, pues efectivizar las deudas fiscales acumuladas en algunos casos implican la expropiación y cierre de actividades o la pérdida de propiedades de ciudadanos que apenas logran sobrevivir.

## CITAS CAP. III – 10

1. Desgrabación editada de la conversación sobre el tema, sostenida con integrantes de la Fundación SES (Sustentabilidad, Educación, Solidaridad) el 19 de octubre de 2001, en Buenos Aires.

## CITAS CAP. III – 11

1. Exposición realizada en la Mesa-debate inaugural del *Ciclo Comunicación y Desarrollo Local*, Programa de Desarrollo Local, organizado por el Instituto De Desarrollo Humano y el Instituto Del Conurbano, en el Campus de la Universidad Nacional De General Sarmiento, Los Polvorines, Argentina, Martes 8 de Mayo De 2001.

## CITAS CAP. III – 12

1. Ponencia presentada en el Seminario Internacional "La educación superior y las nuevas tendencias", organizado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), UNESCO y el CIESPAL, en Quito, 23-24 de julio 2002.

2. Sobre estos temas, ver: Boaventura de Souza Santos, "Da idea de universidade à universidade de ideias", en: Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade, Cortez Editora, Sao Paulo, 1996.

3. El término "enseñadero" denota la baja valoración de una institución que se concentra en la función de formación superior.

4. Ver la propuesta de las grandes empresas en la Cumbre Latinoamericana de educación Básica http:/www.lasummit.org/sp/index-sp.html, en José L. Coraggio, "Construir universidad en la adversidad", Revista del CONESUP Nº 2, Quito, Junio 2002.

5. Pensemos en los comercios minoristas de barrio y su pase a cadenas e hipermercados, o en los pequeños restaurantes y su desplazamiento por cadenas globales de comida rápida.

6. Sobre estos temas pueden consultarse varios trabajos del autor, disponibles en el sitio www.fronesis.org. Para el caso de regiones metropolitanas, pueden verse: Coraggio, J.L., "La Política Urbana Metropolitana frente a la Globalización", y "La Gobernabilidad de las Grandes Ciudades". Ambos trabajos incluídos en Serie Desarrollo Local Nº 1, Instituto del Conurbano de la UNGS, San Miguel, 1998. Ver también: Economía Urbana: la perspectiva popular, ABYA YALA-ILDIS-FLACSO, Quito, 1998.

7. Sobre el concepto de comunidades de aprendizaje, ver: Torres, Rosa María, "Learning Communities: Re-thinking education from the local level and through learning". Paper presented at the International Symposium on Learning Communities, Barcelona Forum 2004 (Barcelona, 5-6 October 2001). UNESCO-OREALC web page.

8. Sobre esto puede verse el documento base y el debate en marcha en el sitio www.urbared.ungs.edu.ar

9. Aunque hemos enfatizado la responsabilidad de las universidades públicas, la tarea planteada no excluye a los establecimientos privados que tienen proyectos trascendentes que pueden converger con el desarrollo integral. Tampoco podemos dejar de mencionar que muchas universidades o sectores universitarios del sector público utilizan la universidad como plataforma para obtener ventajas personales, económicas, sociales o políticas.

## CITAS CAP. III – 13

1. Documento preparado para el módulo “Teoría y práctica del desarrollo local”, en el Programa de especialización superior en “gestión y desarrollo local”, organizado por la Universidad Andina y CIUDAD; Quito, Junio 2003 (de próxima publicación).

2. La primera parte de este trabajo está basada en la exposición efectuada en el Seminario “Perspectivas acerca del desarrollo local como propuesta teórica y estratégica: Realidades actuales y visiones a futuro”, organizado por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, en Buenos Aires, 7 de mayo 2003.

3. Como veremos, también otras trayectorias, como la de trabajo doméstico en la propia familia, la de trabajo de estudio, la de participación en la organización de grupos, etc., son la base del desarrollo de capacidades de trabajo, generando un valioso potencial para el trabajo remunerado, dependiente o autónomo, individual o asociado.

4. Por ejemplo: muchas narraciones de casos destacan los éxitos, ciertos resultados, pero pocas veces narran el proceso que llevó a lograrlos. Todo actor en procesos reales que intentan el desarrollo local sabe que hay conflictos, que muchas veces quienes iniciaron el proceso fueron desplazados en la resolución de conflictos internos de poder, o por diferencias ideológicas respecto al qué hacer, que hubo transmutaciones de líderes de base cooptados por sistemas clientelistas partidarios, que hubo proyectos que fracasaron, etc. etc. El papel de un marco conceptual para la sistematización de experiencias es destacar las variables y relaciones que están presentes en todo proceso de este tipo y, por tanto, un sistema de preguntas para interrogar a esos procesos. Un intento de comenzar a cambiar la manera de presentar los “casos” puede encontrarse en www.urbared.ungs.edu.ar. Ver también: Quiroga, Águeda. (2000) “De casos y paradigmas. Experiencias de política social urbana en América Latina”, Anexo, en Coraggio, José Luis (2000). Política Social y Economía del Trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad. Buenos Aires Quito, Miño y Dávila.

5. Como pueden ser las complejas visiones del cosmos y la vida que vienen construyendo los “Amautas” indígenas.

6. En tal versión, los actores se autopresentan ellos mismos, no sólo por su posición profesional o en alguna organización (una tarjeta o fotografía), sino por lo que dicen y cómo lo dicen. Así, pocas veces se presentan como una trayectoria, con los conflictos, desarrollos y aprendizajes que son, ellos mismos, parte del proceso que narran. Se tiende a presentar la experiencia como descripción de una totalidad actual y, eventualmente, algunas de sus etapas.

7. Es recurrente la demanda por comprender el significado de la globalización, término de moda, pero pocas veces se pregunta por la naturaleza de las sociedades en las que se quiere intervenir para promover el desarrollo social.

8. Una inundación, por ejemplo, no puede explicarse como un fenómeno puramente natural, ni como puramente económico. Hay determinismos naturales, sociales –económicos, políticos, étnicos, etc-, y psicológicos involucrados. Y ellos mismos no son separables: hoy la naturaleza "virgen" no existe, es un producto complejo, resultado de historias de comunidades y grupos. Comunidades y grupos que tampoco pueden ser pensados aislados de sus bases biológicas, ambientales, etc. Tampoco es dable valorar ciertos eventos de manera descontextualizada. La inundación es un desastre en algunas condiciones, puede ser una bendición para cosechas futuras en otras. La caída en los precios de los productos agrícolas de exportación puede tener determinismos políticos (políticas arancelarias) antes que económicos (sobreproducción por falta de coordinación de los mercados) o naturales (cosecha mundial abundante por cambios climáticos). Ver: J. L. Coraggio, "Sobre la espacialidad social y el concepto de región (1979)", en Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina, CIUDAD, Quito, 1987.

9. Cuando se conoce la historia de las ideas, nociones o conceptos, éstos se desmitifican y, por tanto, pueden ser usados mejor, criticados o asumidos con otra conciencia que cuando se presentan como "la" definición ahistórica de fenómenos o relaciones que son ellos mismos cambiantes. Esto es tanto más importante cuando los conceptos tienen o pretenden tener una relación con el futuro. Con tal sentido vamos a indicar aspectos de la historia de algunos conceptos en la segunda parte de este trabajo.

10. Por ejemplo: definiciones de desarrollo económico, de desarrollo social, de eficiencia, de economía, de pobreza, de poder, de hábitat, de conflicto, etc, deben ser explicitados y problematizados. Los mismos términos pueden tener distintas acepciones, denotar diversos conceptos. Y los conceptos no son nombres de cosas o fenómenos, sino ideas que se determinan en relación con otras, dentro de sistemas conceptuales. El concepto de dinero, por ejemplo, puede ser tomado como la mera moneda de cambio, o como una categoría central para comprender la esencia del sistema capitalista (teoría marxiana).

11. Ejemplos: el método FODA de realizar diagnósticos, es generalmente incapaz de captar la dialéctica profunda de los procesos analizados, pero muy eficaz para movilizar el diálogo y las iniciativas. O el método para definir el perfil productivo deseable para una región, o los indicadores para establecer la eficiencia (dentro de determinada concepción) de una u otra tecnología.

12. Puede incluir la reconstrucción histórica de los procesos que llevaron de manera particular a la situación problematizada. Pero también la identificación misma de qué es "problema" en la región, que no lo es en otra.

13. Baste ahora decir que no es lo mismo una experiencia vivida que un experimento. El experimento es una supersimplificación artificiosa de la realidad, útil sin duda para fines analíticos, pero peligroso si se pretende aplicarlo a las relaciones sociales, manipulando personas y sus comportamientos. Los estudios de marketing hacen esto, y pueden ser eficaces, pero suponen la irresponsable subordinación de las experiencias humanas al objetivo de la acumulación. Otra cosa es explorar nuevas posibilidades, por ejemplo poniendo a prueba la hipótesis de que un nuevo producto puede resolver mejor determinadas necesidades, pero aquí el objetivo es satisfacer mejor las necesidades, no que unos ganen a costa de la manipulación de las necesidades de otros. La irresponsabilidad por los experimentos masivos es evidente cuando valoramos los "experimentos" económicos que han hecho en América Latina los organismos internacionales, las dictaduras y hasta los gobiernos elegidos democráticamente.

14. El campo de la ciencia no ha dejado de ser un campo controversial ante ciertas pretensiones paradigmáticas, en particular la de transferir el modelo positivista de las ciencias naturales a las ciencias sociales y hasta a las disciplinas hermenéuticas, como la historia. Ese paradigma, emergente de la práctica y la reflexión epistemológica propia de las ciencias naturales, logró imponerse como paradigma de toda ciencia, de toda disciplina, incluso de las humanas y sociales. El caso mejor logrado es el de la economía oficial, que pretende ser una ciencia natural. No es éste el lugar para registrar la larga lucha contra el positivismo, lucha que ahora cuenta con una fuerza adicional: la misma revolución en las ciencias naturales, que ya pueden admitir que incluso la naturaleza no es universal y tiene, por tanto, historia.

15. Las diferentes culturas pueden tener concepciones muy diversas de categorías cognitivas básicas, como el tiempo y el espacio, la relación entre lo humano y la naturaleza, etc.

16. Ver: José Luis Coraggio, "Diagnóstico y política en la planificación regional (aspectos metodológicos)" (1982), en: José Luis Co-raggio, Territorios en transición, Quito, CIUDAD, Quito, 1987. Este y otros trabajos citados del autor se pueden encontrar en el sitio www.fronesis.org.

17. Hinkelammert, Franz. (1996) El Mapa del Emperador. Determinismo, Caos, Sujeto. DEI. Costa Rica

18. La irracionalidad evidenciada por los resultados del proceso de globalización capitalista comienza a manifestarse en la preocupación por la gobernabilidad y los giros en el discurso de los mismos organismos multilaterales, que tienen como mandato original el velar por los equilibrios planetarios, si bien algunos de ellos han contribuido activamente a implementar la agenda de transformación irresponsable que ha llevado a la ilegitimidad y conflicto del sistema interestatal. Sobre este tema, ver los siguientes documentos:
- OIT (2002) Globalización y trabajo docente en las Américas, OIT, Lima, (http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/index.htm);
- CEPAL (2003) Proyecciones de América Latina y el Caribe, 2003. Serie estudios estadísticos y prospectivos, Nº19. CEPAL-ECLAC, Santiago, p. 31-32: (http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/12163/P12163.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl);
- UNICEF (2003) Socio-Economic Situation Of Children, Adolescents And Families, trabajo presentado por The Americas & The Caribbean Regional Office (Tacro), RMT, La Havana, Cuba, abril del 2003;
- Banco Mundial (2003) Informe sobre el desarrollo mundial 2003. Desarrollo Sostenible en un mundo dinámico. Transformación de las instituciones, crecimiento y calidad de vida. BM, Washington:

(http://lnweb18.worldbank.org/external/lac/lac.nsf/_i8lm2msr9ehkmuar5dolmasrgc77mur0_/F10AAD04924677E885256C2A006BDD63?OpenDocument)

Hasta el multimillonario especulador George Soros predice que los sesgos dominantes del *"fundamentalismo de mercado"* y de *"competencia internacional por el capital"* provocarán *"la desintegración inminente del sistema capitalista global". "(...) el sistema está profundamente viciado. Mientras el capitalismo continúe triunfante, la búsqueda de dinero anula todas las demás consideraciones sociales. Los mecanismos económicos y políticos quedan desbaratados. El desarrollo de una economía global no ha ido a la par de una sociedad global. La unidad básica de la vida política y social sigue siendo el estado nación. La relación entre centro y periferia es también profundamente desigual."* Soros, George (1999) La crisis del Capitalismo Mundial. La sociedad abierta en peligro. Sudamericana, Buenos Aires.

19. Por ejemplo, el mismo Banco Mundial reconoció que el desarrollo de los nuevos países industrializados (los Tigres asiáticos) estaba asociada a una estructura de la propiedad más igualitaria, a la intervención sostenida del Estado, en particular en la producción y garantía de acceso a bienes públicos como la educación, la salud o la alimentación. Sin embargo, para América Latina no incluyó en sus recomendaciones la reproducción de ninguno de estos rasgos. Por el contrario, impuso la agenda de la privatización y desregulación, impugnó el derecho universal a satisfactores básicos introduciendo el concepto de focalización eficientista, facilitó la concentración de capitales financieros y pretendió consagrar la propiedad privada sin límites como parte del concepto forjado de "seguridad jurídica". Ver: World Bank, The Asian Miracle (Economic Growth and Economic Policy), Washington D.C., 1993.

20. Piaget, Jean (1982), "Problemas generales de la investigación interdisciplinaria", en Piaget, J. y otros, Tendencias de la investigación en las ciencias sociales, Alianza-Unesco, Madrid.

21. García, Rolando (2002), O Conhecimento em construção. Das formulações de Jean Piaget à teoria de sistemas complexos. Arimed, São Paulo.

22. Para el concepto de región, ver: J. L. Coraggio, Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina, CIUDAD, Quito, 1987.

23. Ver: Marcos Arruda, "Situando a economia solidária", en: Varios Autores, Economia Solidária, Cadernos da Fundação Luis Eduardo Magalháes, Nro. 5, Salvador, 2003.

24. En esa visión, cuando decaían el empleo formal o los salarios reales, se pasaba a actividades de trabajo cuentapropista, y cuando se entraba en un nuevo auge se volvía al empleo asalariado. Siempre cabía reconocer el margen de opción voluntaria (casi un comportamiento desviado) de quienes, pudiendo, no

querían ser asalariados sino trabajar de manera autónoma, fundar una empresa familiar, rehuir la subordinación a un patrón. Pero el estructuralismo hacía ver estos aspectos como irrelevantes para la explicación del desarrollo económico.

25. Ver: Pinto, A. (1970): Naturaleza e implicaciones de la 'heterogeneidad estructural' de la América Latina, en: CEPAL, Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados, vol. 1, México, D.F., Fondo de Cultura Económica. 1998; y Pinto, A. (1976): "Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina", Inflación: raíces estructurales, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

26. Habiendo definido la economía como economía de mercado, sólo se contabilizaban como actividades económicas las orientadas a la producción o intermediación de bienes y servicios para el mercado. El trabajo doméstico familiar o comunitario de satisfacción directa de necesidades, u otras formas de trabajo social no mediado por el mercado eran excluidos de consideración dado el paradigma de sociedad de mercado que orientaba teorías, metodologías y políticas públicas.

27. Para una evaluación crítica del debate sobre la informalidad, ver: Patricio Narodowski, "La informalidad en la cadena de valor: el caso de los Plastiqueros de San Martín y Quilmes", (manuscrito), Buenos Aires, 2002, p. 7-47.

28. En América Latina: (...) "Desde 1950 hasta la actualidad el sector informal urbano de la economía no ha dejado de crecer. Si en 1950 el 24% de los trabajadores urbanos estaban en la informalidad, en 1980 este índice se había elevado al 25%, reflejo de que la industrialización en marcha no podía eliminar las bolsas de pobreza y marginalidad, que en términos absolutos crecían (en términos de porcentaje sobre la población económicamente activa, se pasaba del 10% al 16%, lo que representa una expansión del 60% en 30 años). La década de 1980 resultó especialmente dañina en ese sentido, la crisis de la deuda externa tuvo altísimos costes sociales, ya que la informalidad en el empleo urbano se alzó hasta el 31%, con su merma respectiva en el sector formal. Ver: Yánez, César (2003), "América Latina en los noventa: los déficits del crecimiento", en Revista América Económica Internacional, junio 2003. (http://www.americaeconomica.com/repor/yanez.htm ). Entre 1990 y 2002, de cada diez empleos generados, siete han sido informales. (para la OIT, informalidad incluye a los microemprendimientos, servicio doméstico y trabajadores independientes). OIT (2002) Panorama Laboral 2002. (http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama/2002/index.html).

29. Ver: "Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza/PNUD, La economía popular en América Latina -una alternativa para el desarrollo-", PNUD, mimeo, Bogotá, julio 1991.

30. Ver: Razeto Migliaro, Luis (1990), Educación popular y desarrollo local. Mimeo.

31. Los problemas del cooperativismo en el contexto de una economía capitalista son de larga data: ver Paul Singer:"Economía solidária: un modo de produção e distribução", en: Paul Singer y André Ricardo de Souza (Org.), A economia solidária no Brasil. Autogestão como resposta ao desemprego, Contexto, Dao Paulo, 2000.

32. Para un amplio espectro de perspectivas sobre esto, ver: Grabriel Kraychete, Francisco Lara y Beatriz Costa (Org.), Economia dos Setores Populares: Entre a Realidade e a Utopia, Vozes, Petropolis, 2000.

33. Ver: Coraggio, José Luis (1994), "Comunicación y representación popular: el caso de la Revolución Sandinista", Papers on Latin America, Nº 36, The Institute of Latin American and Iberian Studies, Columbia University.

34. Ver: Coraggio, José Luis (1992), "Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social", En: Coraggio, J.L. y otros (1995) Más allá de la informalidad, CIUDAD, Quito.

35. En sus trabajos, Razeto utilizaba el concepto de Organizaciones Económicas Populares (OEP) para referirse a las nuevas formas de organización asociativa para resolver problemas económicos de los sectores pobres excluidos del mercado. Ver Razeto et al, Las Organizaciones Económicas Populares 1973-1990, 3ra. edición, PET, Santiago, 1990.

36. Smith, Joan y Wallerstein, Immanuel (comps.) (1992), Creating and Transforming Households. The constraint of the world-economy, Cambridge University Press, New York.

37. Dirigido a obtener ingreso mediante el intercambio. Recientes experiencias en Argentina mostraron la necesidad de admitir otras formas de intercambio, como el trueque (si bien su eficacia a escala supone la creación de una moneda local). Ver Susana Hintze (editora): Trueque y economía solidaria, UNGS-PNUD-Prometeo, Buenos Aires, 2003.

38. Al capacitador clásico le resultaba irracional que una empresa, por pequeña que fuera, pudiera confundir las identidades del empresario con la del jefe de familia y utilizar, por ejemplo, fondos de la "caja" para pagar un entierro.

39. Ver: Meillasoux, Claude (1993), Mujeres, graneros y capitales. Editorial Siglo XX, y Sahlins, Marshall (1988), Cultura y razón práctica. Contra el utilitarismo en la teoría antropológica, Editorial Gedisa, Barcelona.

40. Ver: José Luis Coraggio, "La Economía Social como vía para otro desarrollo social", artículo central del debate "Distintas propuestas de Economía Social" lanzado en Urbared, Red de políticas sociales urbanas, proyecto conjunto de la UNGS (Argentina) y la UNAM (México), en www.urbared.ungs.edu.ar, publicado en Pobreza Urbana y Desarrollo (Serie FORTAL), IIED-AL, Número 1, 2003.

41. Sin duda hay variantes de esta búsqueda de conceptos y prácticas alternativas. Ver la valiosa recopilación de puntos de vista en: Antonio David Cattani (Org.), A Outra Economia, Veraz Editores, Porto Alegre, 2003. (De próxima aparición en español, en la Colección de Lecturas Sobre Política Social, MAES-UNGS, Buenos Aires).

42. Ver: Franz Hinkelammert (Comp.), El Huracán de la Globalización, DEI, San José, 1999.